



CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA  
PÚBLICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN LA CIUDAD DE  
SANTIAGO DE CALI DURANTE EL PERÍODO 2016- 2019

CARLOS ANDRÉS HERNÁNDEZ FRANCO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

MANIZALES

2022

CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA  
PÚBLICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN LA CIUDAD DE  
SANTIAGO DE CALI EN EL PERÍODO 2016- 2019

Autor

CARLOS ANDRÉS HERNÁNDEZ FRANCO

Proyecto de grado para optar al título de Magister en Políticas Públicas

Tutor

DOCTORA DORA CARDONA RIVAS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

MANIZALES

2022

## **DEDICATORIA**

A mis padres quienes, a través de su ejemplo, su espíritu de servicio y amor por el prójimo han sido la más importante fuente de inspiración en mí vida.

A quienes a través de su lealtad y solidaridad han permanecido a mi lado a pesar de las dificultades.

A todos aquellos ciudadanos que día a día a través de sus acciones contribuyen a construir un mejor país.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Autónoma de Manizales por acogerme en dos etapas académicas que han marcado mi vida: pregrado y maestría.

A la Dra. Dora Cardona por su acompañamiento, paciencia y valiosa orientación.

Al Dr. León Sigifredo Ciro por sus oportunos consejos y su invaluable apoyo.

A todos los maestros que compartieron conmigo sus conocimientos y experiencias durante la maestría.

A mis compañeros de estudio que hicieron parte de este proceso. Sus aportes y su amistad hicieron que esta experiencia fuera inolvidable.

## RESUMEN

El trabajo de investigación que se presenta tuvo como finalidad identificar las características de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016 - 2019 en la ciudad de Santiago de Cali, para lo cual se tuvo en cuenta los aportes teóricos de diferentes autores a nivel internacional y nacional, la normatividad nacional y local, la estructura administrativa y los recursos económicos y humanos de la Alcaldía de Santiago de Cali, las dinámicas del territorio y las relaciones entre los diferentes actores sociales y políticos.

Para la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016-2019 la Administración Municipal de Santiago de Cali tuvo como referente la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana elaborada en el 2011 por la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana y el Departamento Nacional de Planeación durante el primer periodo del presidente Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014). Cabe resaltar que como es común en Colombia, cada cuatro años, con el cambio de mandatarios a nivel nacional y regional se construyen nuevas políticas públicas o se ajustan y actualizan las existentes.

Para lograr los objetivos de la presente investigación se solicitó información a los diferentes organismos de la Alcaldía de Santiago de Cali e instituciones del orden nacional y local relacionadas con la temática objeto de análisis, se diseñaron guías de entrevistas y una matriz documental que sirvieron de insumo a las categorías de análisis establecidas. Se utilizó el estudio de caso, de tipo descriptivo y se tuvieron en cuenta métodos cualitativos con el fin de conocer los testimonios de los diferentes actores que a través de la implementación se relacionaron con la Política Pública y que permitieron identificar las dinámicas en términos de seguridad y convivencia que se presentan en la ciudad de Santiago de Cali.

***Palabras Claves:*** Seguridad, Convivencia ciudadana, Políticas Públicas, Implementación.

## **ABSTRACT**

The purpose of the research work presented was to identify the characteristics of the implementation of the Comprehensive Security and Coexistence Plan 2016-2019 in the city of Santiago de Cali, for which the theoretical contributions of different authors were taken into account at an international level. and national, the national and local regulations, the administrative structure and the economic and human resources of the Mayor's Office of Santiago de Cali, the dynamics of the territory and the relationships between the different social and political actors.

For the implementation of the Comprehensive Security and Coexistence Plan 2016-2019, the Municipal Administration of Santiago de Cali had as a reference the National Security and Citizen Coexistence Policy prepared in 2011 by the Presidential High Council for Coexistence and Citizen Security and the Department Planning Department during the first term of President Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014). It should be noted that, as is common in Colombia, every four years, with the change of leaders at the national and regional levels, new public policies are built or existing ones are adjusted and updated.

To achieve the objectives of this research, information was requested from the different agencies of the Mayor's Office of Santiago de Cali and national and local institutions related to the subject under analysis, interview guides and a documentary matrix were designed that served as input to the established categories of analysis. The descriptive case study was used and qualitative methods were taken into account in order to know the testimonies of the different actors that through the implementation were related to the Public Policy and that allowed to identify the dynamics in terms of security. and coexistence that are presented in the city of Santiago de Cali.

## CONTENIDO

1	PRESENTACIÓN.....	15
2	ÁREA PROBLEMÁTICA, PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y JUSTIFICACIÓN.....	16
3	ANTECEDENTES DE LA POLITICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA.....	29
3.1	ANTECEDENTES NACIONALES.....	29
3.2	ANTECEDENTES INTERNACIONALES.....	35
3.3	ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	41
4	REFERENTE TEÓRICO.....	43
4.1	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA.....	43
4.2	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	45
4.3	CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	47
4.3.1	Identificación del Problema.....	48
4.3.2	Inclusión en la Agenda Pública.....	51
4.3.3	Identificación de Alternativas.....	51
4.3.4	Negociación Política.....	52
4.3.5	Selección de la Mejor Alternativa.....	52
4.3.6	Implementación de la Política.....	53
4.3.7	Evaluación.....	64
4.3.8	Reforma o actualización.....	64
4.4	REFERENTE CONTEXTUAL.....	65
5	REFERENTE NORMATIVO.....	82

6	OBJETIVOS .....	84
6.1	OBJETIVO GENERAL .....	84
6.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	84
7	METODOLOGÍA .....	85
7.1	TIPO DE ESTUDIO .....	85
7.2	FUENTES DE INFORMACIÓN.....	86
7.3	POBLACIÓN:.....	87
7.4	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	87
7.5	PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	87
7.6	ORGANIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN .....	88
8	RESULTADOS.....	90
8.1	CATEGORÍA DE ANÁLISIS. DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....	90
8.1.1	Subcategoría. Formulación de la Política Pública.....	90
8.2	CATEGORÍA DE ANÁLISIS. DETERMINANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN... .....	103
8.2.1	Subcategoría. Actores .....	103
8.2.2	Subcategoría. Recursos Disponibles .....	105
8.2.3	Subcategoría. Proceso de Implementación .....	128
8.2.4	Subcategoría. Resultados de la implementación .....	131
9	DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....	166
9.1	ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	166
9.2	IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	168
9.3	LIMITACIONES .....	174



10	CONCLUSIONES .....	176
11	RECOMENDACIONES .....	182
12	REFERENCIAS .....	187
13	ANEXOS .....	211

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 División de la ciudad por zonas.....	22
Tabla 2 Ejes Estratégicos de la PISCC 2016 -2019 .....	25
Tabla 3 Evolución delitos de mayor impacto social en Colombia 1996 -2001 .....	32
Tabla 4 Etapas Políticas Públicas .....	48
Tabla 5 Proyección población Santiago de Cali 2015 -2019.....	65
Tabla 6 Variables Privaciones por Hogar – Pobreza Multidimensional en Santiago de Cali 2018. ....	69
Tabla 7 NBI para Santiago de Cali 2018.....	72
Tabla 8 Índice de Progreso Social por Ciudades.....	76
Tabla 9 Factores determinantes de la comisión de delitos .....	79
Tabla 10 Categorías de análisis .....	88
Tabla 11 Momentos para la elaboración de los PISCC.....	91
Tabla 12 Ejes Estratégicos de la PISCC 2016 -2019 .....	93
Tabla 13 Ejes, Componentes y programas del Plan de Desarrollo 2016 -2019 relacionados con el PISCC 2016- 2019 de Santiago de Cali.....	96
Tabla 14 Articulación entre los Ejes, Componentes y Programas del Plan de Desarrollo 2016 -2019 con el PISCC 2016- 2019 de Santiago de Cali.....	98
Tabla 15 Objetivos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana alineados con los objetivos del Plan Integral de seguridad y Convivencia Ciudadana.....	101
Tabla 16 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali Social y Diversa del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.....	106

Tabla 17 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali Amable y Sostenible del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 - 2019 en Santiago de Cali .....	108
Tabla 18 Presupuesto de los proyectos ejecutado por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali .....	110
Tabla 19 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2017 -2019 en Santiago de Cali .....	114
Tabla 20 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Cultura en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.....	116
Tabla 21 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Desarrollo Económico en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2017 -2019 en Santiago de Cali .....	119
Tabla 22 Proyectos ejecutados por la Secretaría General en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 en el año 2016* en Santiago de Cali.....	121
Tabla 23 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Salud Pública en el Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.....	122
Tabla 24 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Educación en el Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.....	124
Tabla 25 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría del Deporte y la Recreación en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali .....	125

Tabla 26 Distribución del personal de la Secretaría de Seguridad y Justicia en el año 2018 .....	127
Tabla 27 Metas priorizadas PISCC 2016-2019 .....	132
Tabla 28 Tasas y número de homicidios registrados entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali.....	134
Tabla 29 Homicidios por comuna 2016 -2019 .....	135
Tabla 30 Tasas de homicidios en mujeres entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali .....	136
Tabla 31 Tasas de hurtos a personas entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali .....	136
Tabla 32 Número de hurtos por tipo de hurto entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali .....	137
Tabla 33 Mecanismo para cometer los hurtos entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali .....	138
Tabla 34 Denuncias por hurtos por comunas entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali .....	141
Tabla 35 Pandillas Caracterizadas por comunas entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali .....	142
Tabla 36 Plan desarme voluntario realizado entre el 2016 y 2018.....	143
Tabla 37 Programas escolarizados en prevención de drogas realizados entre el 2016 y 2018* .....	144
Tabla 38 Grupos de delincuencia Común Organizada -GDCO desarticulados entre el 2016 y 2019 .....	144
Tabla 39 Tasas de violencia familiar y sexual entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali .....	146
Tabla 40 Número de denuncias por violencia familiar y sexual entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali .....	147

Tabla 41 Operativos realizados para la protección de la mujer entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali.....	148
Tabla 42 Número de actividades relacionadas con la resolución de conflictos, tolerancia, legalidad y el respeto por la mujer entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali .....	148
Tabla 43 Nivel de cumplimiento de las metas de producto por eje 2016 -2019 .....	149
Tabla 44 Inversión según eje del Plan de Desarrollo Administración Central 2016 – 2019 .....	149
Tabla 45 Inversión Ejes 2016- 2019.....	150
Tabla 46 Eficiencia y efectividad* por eje del Plan de desarrollo 2016-2019.....	152
Tabla 47 Nivel de Cumplimiento de la Secretaría de Seguridad y Justicia en relación con las metas del Plan de Desarrollo 2016 -2019. ....	158
Tabla 48 Actividades de Participación Ciudadana realizadas por la Secretaría de Seguridad y Justicia entre los años 2016 -2019.....	163

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Pobreza Monetaria* .....	66
Figura 2 Pobreza Monetaria Extrema.....	67
Figura 3 Pobreza Multidimensional .....	68
Figura 4 Coeficiente de GINI.....	70
Figura 5 Desempleo y Subempleo.....	73
Figura 6 Aseguramiento en Salud Santiago de Cali 2016 -2018.....	75
Figura 7 Índice de Competitividad por Ciudades 2019 .....	77

## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 Consentimiento informado para la participación en investigaciones .....	211
Anexo 2 Formato entrevista semiestructurada a expertos en el tema de seguridad y convivencia ciudadana en Santiago de Cali. ....	212
Anexo 3 Formato entrevista semiestructurada a ciudadanos beneficiarios de la Política Pública .....	215

## **1 PRESENTACIÓN**

La Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana se constituye en una de las herramientas más importantes para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos en el territorio nacional. En Colombia, cada ente territorial tiene sus propias dinámicas y particularidades delictivas y criminales por lo que se hace necesario un enfoque de acuerdo con las complejidades propias de los territorios.

Para el caso específico de Santiago de Cali, la arquitectura institucional de la Alcaldía, la normatividad nacional, la identificación de los organismos de carácter local o nacional que tienen dentro de sus funciones mantener la seguridad y la convivencia en la ciudad al igual que la participación ciudadana, son fundamentales para la implementación integral, efectiva y eficiente de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana elaborada por la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana y el Departamento Nacional de Planeación, lo cual se hace a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Los resultados de este proceso entre los años 2016, 2017, 2018 y 2019 se encuentran plasmados en este trabajo de investigación.

## **2 ÁREA PROBLEMÁTICA, PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y JUSTIFICACIÓN**

Dentro de los desafíos que presentan las políticas públicas en Colombia se encuentra la necesidad de abordar de manera integral y en el largo plazo los problemas públicos que afectan o preocupan a la ciudadanía, como la Seguridad y Convivencia Ciudadana. Según la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del Departamento Nacional de Planeación (DNP) la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC) “se formuló en el año 2011, en cabeza de la Presidencia de la República, la Alta Consejería para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana y el Departamento Nacional de Planeación (DNP)”. (Departamento Nacional de Planeación, comunicación personal, 6 de noviembre de 2020).

El DNP manifestó que dichas “entidades contaron con la colaboración especial del Banco Interamericano de Desarrollo, quien a través de una cooperación técnica con el DNP desarrolló el diagnóstico y la propuesta inicial” la cual posteriormente fue discutida con “el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Alta Consejería para la Reintegración, la Fundación Ideas para la Paz, entre otras entidades”. (Departamento Nacional de Planeación, comunicación personal, 6 de noviembre de 2020). Para la implementación de la Política se priorizaron los municipios en los que se enfocaría, principalmente, la Política de Seguridad y Convivencia ciudadana.

De acuerdo con el DNP la priorización de los municipios se estableció bajo cinco categorías donde se tuvo en cuenta “el aporte de estos a las tasas nacionales”. Por tal motivo, Santiago de Cali fue seleccionado como municipio categoría A dado que hacía parte de los municipios con una participación de más del 30% a las tasas nacionales de homicidio y hurto y una participación contundente en mínimo 3 conductas identificadas”. (Departamento Nacional de Planeación, comunicación personal, 6 de noviembre de 2020).



Según el Ministerio del Interior la implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana “intento consolidar el desafío de alcanzar la paz en Colombia, avanzar en los logros de la Seguridad Democrática y posibilitar mejores niveles de seguridad en el territorio nacional, además de permitir trabajar en mejorar la convivencia ciudadana”. (Mininterior, Comunicación personal, 4 de diciembre de 2020).

Así mismo, para el Ministerio del Interior:

La corresponsabilidad de los municipios en la implementación de la política resultó fundamental, no sólo en términos de ejecución y cofinanciación, sino de coordinación local de las distintas entidades y actores que tuvieron responsabilidades individuales y participación en cada uno de los ejes estratégicos de la política. (Mininterior, Comunicación personal, 4 de diciembre de 2020).

La Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo” da los lineamientos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 1). En las entidades territoriales estos planes tienen una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo. Según la ley, las autoridades de planeación en Santiago de Cali son (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 9):

1. El Alcalde, como máximo orientador de la planeación.
2. El Consejo de Gobierno Municipal.
3. El Departamento Administrativo de Planeación: Dirige y coordina técnicamente el trabajo de formulación del Plan con los diferentes organismos de la Administración Municipal y las entidades descentralizadas.
4. Otras Secretarías, Departamentos Administrativos u oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional.

Las instancias de planeación en Santiago de Cali son:

1. El Concejo Municipal

2. El Consejo Territorial de Planeación Municipal: estará conformado por las personas que designe el Alcalde de las ternas que presenten las diferentes autoridades y organizaciones de acuerdo con la composición que defina el Concejo.

En orden cronológico el Plan de Desarrollo tiene como base el Programa de Gobierno que presentó el candidato elegido para el cargo de elección popular. Al posesionarse el Alcalde presenta a través del Departamento Administrativo de Planeación Municipal el Plan de Desarrollo al Consejo de Gobierno que se encarga de consolidar el documento en los dos primeros meses de la Administración y a la vez ésta convoca la constitución del Consejo Territorial de Planeación<sup>1</sup> con el fin de presentarle el proyecto de plan. Simultáneamente envía copia al Concejo Municipal donde es estudiado para su aprobación. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p.11).

Después de la aprobación del Plan de Desarrollo cada organismo de la Administración establece con la coordinación del Departamento Administrativo de Planeación (DAP) su Plan de Acción para ser aprobado por el Consejo de Gobierno Municipal. El DAP es el encargado de evaluar la gestión y los resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 12)

El proceso de implementación del PISCC 2016- 2019 se desarrolló a partir de la ejecución del Plan de Desarrollo 2016 -2019 teniendo en cuenta que estaba alineado con los ejes Cali Social y Diversa, Cali Amable y Sostenible y Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana. En el marco de la descentralización administrativa las entidades territoriales deben estar en capacidad de diseñar, implementar, monitorear y evaluar los programas y las acciones relacionadas con la seguridad ciudadana y la convivencia con el

---

<sup>1</sup> El Consejo Territorial de Planeación tiene un mes para analizar, discutir y dar concepto y recomendaciones sobre el Plan de Desarrollo Territorial

propósito de disminuir el impacto que los problemas de esta naturaleza puedan causar en el desarrollo y calidad de vida de las poblaciones, ejemplo de ello es la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019 del municipio de Santiago de Cali que se propuso responder a la problemática que ha vivido la capital del Valle del Cauca. Durante la última década la ciudad de Santiago de Cali ha ocupado los primeros lugares en el país en términos de inseguridad y homicidios que se relacionan con la presencia de bandas criminales, pobreza y falta de oportunidades para la población más pobre y vulnerable.

Para el año 2011 la tasa de homicidios de Santiago de Cali se ubicó en 81 por cada cien mil habitantes nacionales mientras que la nacional fue de 35 por cada cien mil habitantes, la de Medellín 70 por cada cien mil habitantes, Barranquilla 27 por cada cien mil habitantes y Bogotá D.C 22 por cada cien mil habitantes<sup>2</sup>. En este contexto La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana- PNSCC del 2011 sirvió de referente para que en el 2012 la Administración del alcalde Rodrigo Guerrero Velasco estableciera el Plan Integral de Seguridad y Convivencia<sup>3</sup> 2012 -2015, el cual estaba alineado con el Plan de Desarrollo Nacional (2010-2014) y articulado con el Plan de Desarrollo Municipal<sup>4</sup> de su período de gobierno “CaliDA una Ciudad para Todos” en los ejes de “Equidad para Todos”, “Bienestar para Todos”, y “Entornos para Todos” (PICSC 2012, pág. 3). Se

---

<sup>2</sup> De acuerdo con información de la Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de [http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/map\\_tasa.html#7/6.842/-73.004](http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/map_tasa.html#7/6.842/-73.004)

<sup>3</sup> Según la Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana Un Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) es un documento de planeación estratégica que contiene estrategias, líneas de acción, programas y proyectos que tiene como fin dar solución a las problemáticas de violencia, delincuencia, crimen e inseguridad que afectan a la ciudadanía. Es un insumo fundamental para definir las inversiones que se deben realizar en materia de seguridad y convivencia ciudadana por lo cual se convierte en una oportunidad para abordar de manera integral los temas de seguridad y convivencia con la participación de distintos actores y sectores.

<sup>4</sup> *En el período 2004 -2007 en el Plan de Desarrollo ‘Por una Cali segura, productiva y social. Tú tienes mucho que ver’ el tema de seguridad y convivencia ciudadana se incluyó en el OBJETIVO GENERAL 3 – CULTURA URBANA, CONVIVENCIA, SEGURIDAD Y PAZ. Durante el período 2008 -2011 en el Plan de Desarrollo “PARA VIVIR LA VIDA DIGNAMENTE” en el MACROPROYECTO: CALI SEGURA Y AMABLE se priorizaron las actividades relacionadas con la seguridad y la convivencia.*

priorizaron los siguientes delitos: Homicidios en todas sus formas, hurto a personas (celulares y fleteo), hurto a residencias, hurto a comercio, hurto vehículos, hurto motos y violencia familiar focalizando las comunas que presentaban una mayor incidencia en estos delitos. Si bien el Plan de Desarrollo Municipal tenía como principios/fines la Equidad y Bienestar solo se abordan en la política el control de las expresiones sociales más negativas y no las causas que subyacen a la Inseguridad y precaria convivencia en la vida de los pobladores.

De acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE realizada en el 2015 (PISCC 2016-2019), la cual buscaba “generar información sobre las dinámicas delictivas asociadas a problemas de seguridad como: hurto a residencias, a personas y a vehículos, riñas y peleas y extorsión, así como la percepción de seguridad y el nivel de denuncia”; en Santiago de Cali la tasa de victimización<sup>5</sup> para dicho año fue de 15,6% (aumentando 2,2% con respecto al 2014) y la tasa de denuncia<sup>6</sup> se mantuvo en 21,8%. En el año 2016 la tasa de homicidios fue de 53,8 por cada 100.000 habitantes mientras que la de Medellín fue 22 por cada cien mil habitantes, Barranquilla 31,95 por cada cien mil habitantes y Bogotá D.C 16 por cada cien mil habitantes<sup>7</sup>. En términos generales, con respecto al año 2012 las tasas de homicidios en las cuatro principales

---

<sup>5</sup> Victimización: fenómeno social que se produce al ser víctima. / conjunto de situaciones vividas por un sujeto, en donde éste o algún miembro del hogar al que pertenece, ha sido víctima de un delito. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc\\_victim.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc_victim.pdf)

<sup>6</sup> Denuncia: acto de informar a autoridad pública la ocurrencia de un delito o contravención. Con la denuncia se inicia la actividad de investigación, valoración o intervención inmediata de la autoridad o entidad competente. Las denuncias están en cabeza de personas mayores de 18 años, quienes pueden responsabilizarse de un menor.

Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc\\_victim.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc_victim.pdf)

<sup>7</sup> Con información de DATAFIP- Beta. Violencia Homicida en Colombia. Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/index.html#5/3.382/-70.115>

ciudades del país disminuyeron significativamente<sup>8</sup>. La tasa de Homicidios a nivel nacional en el 2016 fue de 25,2 por cada 100.000 habitantes.

En Santiago de Cali “6 Comunas de las 22 que comprenden este territorio, explican el 54% de los homicidios y 7 comunas el 56% de los hurtos” por lo cual “se hace imperativo enfocar al máximo los esfuerzos de las entidades, incluida la Policía, en estos lugares, en razón de su mayor aporte a la criminalidad”. En este sentido el “delimitar los territorios en los cuales se concentra la acción delictiva” ayuda a focalizar los esfuerzos para reducir la criminalidad (PISCC 2016-2019).

Para este propósito la Alcaldía de Santiago de Cali cuenta con el Observatorio de Seguridad<sup>9</sup> de Santiago de Cali el cual “registra, procesa, analiza, investiga y difunde información relacionada con hechos violentos y el contexto particular donde ocurren”. El observatorio recolecta los “datos sobre hechos delictivos de la Policía Nacional, las diferentes dependencias de la Alcaldía de Cali, la fiscalía general de la Nación, entre otros aliados estratégicos en la lucha contra estos flagelos”. Su objetivo<sup>10</sup> es:

producir, analizar y difundir conocimientos para la toma de decisiones, basada en evidencia (...) como insumo para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos orientados a mejorar las condiciones de seguridad, convivencia y acceso a la justicia.

---

<sup>8</sup> La tasa de homicidios disminuyó a nivel nacional de 35 por cada cien mil habitantes en el 2012 a 25,2 en el 2016; en Cali de 80 por cien mil habitantes a 53,8 en el 2016; En Medellín de 52 por cien mil habitantes a 22 en el 2016; En Bogotá D.C de 17 por cien mil habitantes a 16 en el 2016. En el caso de Barranquilla aumentó de 29 por cien mil habitantes en el 2012 a 31,95 en el 2016.

<sup>9</sup> Observatorio de Seguridad: Sobre el Observatorio. Antecedentes. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147590/observatorio-de-seguridad-delitos-contra-la-vida/#dcv>

<sup>10</sup> Reporte Anual 2018. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre\\_observatorio/#objetivoGeneral](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre_observatorio/#objetivoGeneral)

El Observatorio de Seguridad agrupa las comunas de la ciudad en zonas como aparece en la Tabla 1:

Tabla 1 División de la ciudad por zonas

<b>Zona</b>	<b>Comunas</b>
Oriente	13, 14, 15, 16, 21
Nororient	6, 7
Norte	2, 4, 5
Central	3,8,9, 10, 11, 12
Sur	17, 19, 22
Ladera	1, 18, 20

*Fuente:* Observatorio de Seguridad. Elaboración propia

Santiago de Cali es la tercera ciudad del país con mayor número de habitantes, con una división administrativa en la cual se tienen 22 comunas y 15 corregimientos y que por su ubicación geográfica es receptora de la población desplazada del suroccidente de Colombia<sup>11</sup>, donde se presentan una serie de situaciones relacionadas con aspectos sociales, económicos, culturales e institucionales (PISCC 2016 -2019) que inciden en la generación de hechos de violencia.

Según datos del documento “UNA NACIÓN DESPLAZADA – INFORME NACIONAL DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA” elaborado por el Centro Nacional de Memoria Histórica (2015), el 14% de la población desplazada se ubica

---

<sup>11</sup> Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES en los cuatro departamentos del pacífico colombiano se concentraron el 33% del total de las acciones armadas y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario (Choco, Valle del Cauca, Cauca y Nariño) durante el 2017 y en el mismo año el 68% de los desplazamientos masivos y múltiples del país ocurrieron en la misma región.

en las principales ciudades del país como lo son Bogotá, Medellín, Cali<sup>12</sup>, Cartagena, Barranquilla y Bucaramanga.

Cabe señalar además la concentración de Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto (AHDI) ubicados en la ciudad. Según el Acuerdo 0411 de 2017 “*POR EL CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL HÁBITAT DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS PRECARIOS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – MI HÁBITAT Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*” De un total de 104 AHDI identificados en la ciudad el 38,5% están ubicados en la zona oriente<sup>13</sup> (40 AHDI) y el 42,3% están en la zona de ladera (44 AHDI). Adicional a lo anterior el 46,5% de los barrios precarios se encuentran en la zona oriente (33 barrios) y el 29,6% están en la zona de ladera<sup>14</sup> (25 barrios). Estas dos zonas concentran el mayor número de Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto y barrios precarios de la ciudad.

Con la elección en el año 2015 del nuevo alcalde de Santiago de Cali Maurice Armitage se estableció una “propuesta para una Cali segura pacífica y reconciliada”. Durante dicha administración se desarrolló la estrategia de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC) a través de la implementación de sus seis ejes centrales: Prevención Social, Prevención Situacional; Presencia y Control Policial; Justicia, Víctimas y Resocialización; Cultura de la Legalidad y Convivencia, y Ciudadanía Activa y Responsable.

---

<sup>12</sup> De acuerdo con Carolina Campo, Secretaria de Bienestar de la Alcaldía de Santiago de Cali en el 2019, el 80% por ciento de los desplazados que han llegado a la ciudad en los últimos años vienen del Cauca, Nariño y Chocó. Recuperado de <https://occidente.co/cali/cali-la-tercera-ciudad-con-mas-victimas/>

<sup>13</sup> De acuerdo con la agrupación por comunas que hace el Observatorio de Seguridad el oriente de la ciudad esta conformado por las comunas 13, 14, 15, 16 y 21.

<sup>14</sup> Según el Observatorio de Seguridad la zona de ladera de la ciudad está conformado por las comunas 1, 18 y 20.

Estos ejes fueron tenidos en cuenta en la actualización en el 2016 del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana<sup>15</sup> – PISCC 2016 -2019, “Cali Progresa Contigo”<sup>16</sup> que contó con los siguientes ejes: Prevención Social, Prevención Situacional, Control y Presencia Policial, Justicia, Víctimas y Resocialización, Cultura de la Legalidad y Convivencia, Ciudadanía Activa y Responsable y Sistema de Información, Estudio y Evaluación. Este último eje (Sistema de Información, Estudio y Evaluación) también se había incorporado en el PISCC del 2012.

Es importante mencionar que los ejes del PISCC 2016 -2019 eran similares a los ejes del PISCC 2012-2015 y fue aprobado en el marco del Comité de Orden Público del municipio<sup>17</sup> y posteriormente incluido en el Plan de Desarrollo Municipal a través de sus ejes: Social y diversa, Amable y sostenible, Pacífica en convivencia y seguridad<sup>18</sup>.

El PISCC 2016 – 2019 estableció los siguientes ejes estratégicos, cada uno de ellos con sus respectivas líneas de acción:

---

<sup>15</sup> Según la Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana “son los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) la herramienta a través de la cual es posible materializar el enfoque y los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

<sup>16</sup> En el 2016 se actualizó el Código de Policía con la Ley 1801 de 2016.

<sup>17</sup> El Comité de Orden Público en el territorio está conformado por: 1. El Comandante de la Guarnición Militar o quien haga sus veces o su delegado. 2. El Comandante de la Policía. 3. El Director Seccional de la Unidad Nacional de Protección (UNP) o su delegado y/o la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. 4. El Director seccional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación. 5. El Alcalde Municipal o como su delegado el Secretario de Seguridad y Justicia o quien haga sus veces, quien lo presidirá. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/empalmegobierno>

<sup>18</sup> Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad. Informe de Gestión 2016. Nota: En el Plan de Desarrollo 2016- 2019 aprobado por el Concejo de Santiago de Cali el eje “Pacífica en convivencia y seguridad” término llamándose “Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana”. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1542/informe-de-geston-secretaria-de-seguridad-y-justicia/>.



Tabla 2 Ejes Estratégicos de la PISCC 2016 -2019

<b>Eje Estratégico</b>	<b>Línea de Acción</b>
<b>PREVENCIÓN SOCIAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intervenir a NNJA en situación de riesgo con programas de inclusión socio productiva</li> <li>2. Prevenir el consumo de SPA en NNJA</li> <li>3. Prevenir la violencia intrafamiliar, contra la mujer y la violencia sexual</li> <li>4. Prevenir el reclutamiento, trata de personas y víctimas de conflicto</li> </ol>
<b>PREVENCIÓN SITUACIONAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover la recuperación de espacios públicos para disfrute de la comunidad</li> <li>2. Promover la recuperación integral de zonas críticas en la ciudad</li> <li>3. Reducir la disponibilidad de drogas y armas en la comunidad</li> </ol>
<b>CONTROL Y PRESENCIA POLICIAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer el Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes</li> <li>2. Fortalecer la presencia institucional de los organismos de seguridad</li> <li>3. Conformar grupos especializados para la investigación y judicialización</li> </ol>
<b>JUSTICIA, VICTIMAS Y RESOCIALIZACIÓN</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyar la consolidación de los espacios de concertación y solución pacífica de conflictos</li> <li>2. Apoyar el sistema de justicia penal para adultos</li> <li>3. Fortalecer el sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes</li> <li>4. Fortalecer la capacidad operativa de la Fiscalía</li> </ol>
<b>CULTURA DE LA LEGALIDAD Y CONVIVENCIA</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover una cultura de la legalidad exaltando el apego a la ley y el respeto a las normas de convivencia</li> <li>2. Promover comportamientos de respeto por el espacio público que favorezcan el normal desarrollo de la convivencia</li> <li>3. Priorizar acciones destinadas a la prevención de la accidentalidad vial y a la creación de una cultura de seguridad vial</li> </ol>
<b>CIUDADANÍA ACTIVA Y RESPONSABLE</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyar y fortalecer la corresponsabilidad ciudadana en torno a la seguridad y convivencia</li> <li>2. Promover las responsabilidades de empresarios y comerciantes en materia de convivencia y seguridad</li> </ol>
<b>SISTEMA DE INFORMACIÓN, ESTUDIO Y EVALUACIÓN</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer análisis y seguimiento del fenómeno delictivo</li> </ol>

*Fuente:* PISCC 2016 – 2019 Santiago de Cali.

Cada eje estratégico que aparece en la Tabla 1 tiene sus propias estrategias de acuerdo con el Informe de Seguimiento a Indicadores de Resultado 2018 del Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019) las cuales se describen a continuación:

- Eje de Prevención Social y Situacional: estrategias de neutralización, control y reducción de los riesgos específicos e inminentes de la ocurrencia de delitos, desde un enfoque social (individuos) y situacional (hecho punible); prevención con un enfoque poblacional y territorial que busca reducir las probabilidades de inicio y continuación de carreras delictivas.

- Eje Control y Presencia Policial: presencia próxima y permanente de la Policía en la comunidad, y una capacidad y lógica de despliegue estratégico y focalizado dirigido a manifestaciones concretas del delito, entendiendo que éste suele responder a redes y organizaciones y estructuras criminales.
- Eje Justicia, Víctimas y resocialización: fortalecer las instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas y la aplicación efectiva de la ley penal para adultos y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), fortalecida con una resocialización efectiva, el impulso a mecanismos alternativos de aplicación de justicia y la orientación y apoyo a las víctimas del delito.
- Eje Cultura de la Legalidad y Convivencia: se incentiva la cultura de legalidad, de respeto a los demás y de convivencia ciudadana, con base en la apropiación de normas de conducta elementales aceptadas en la sociedad en el marco del Estado social de derecho, las instituciones y los principios democráticos. Se promueve el desarrollo de programas que incrementen la eficacia de las sanciones legales y las regulaciones sociales para los comportamientos violatorios de las normas.
- Eje Ciudadanía Activa y Responsable: vinculación y participación activa de la ciudadanía y la sociedad en su conjunto para reducir la violencia y la criminalidad lo cual exige una cooperación decidida con las autoridades en los asuntos de interés común relacionados con la seguridad y la convivencia.
- Cada Eje Estratégico<sup>19</sup> contaba con una o varias entidades responsables como la Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana de Cali, Secretaría de

---

<sup>19</sup> En el eje estratégico Control y Presencia Policial hay una línea de acción relacionada con el fortalecimiento del Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes que consiste en una estrategia operativa del servicio de Policía, orientada a asegurar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, con la asignación de responsabilidades en un área específica potencializando el conocimiento y accionar policial, a través de un modelo integral de servicio de policía, que se soporta en herramientas tecnológicas y de gestión enmarcada en principios de calidad que tiene como objetivo optimizar el servicio de policía a través del fortalecimiento del talento humano, la delimitación territorial, la asignación de responsabilidades y la distribución eficiente de los recursos, con el fin de contrarrestar causas y factores generadores de delitos y contravenciones, contribuyendo al mantenimiento de la seguridad y convivencia ciudadana. Recuperado de <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/ANEXO%20I.%20PNVCC.pdf>

Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial, Secretaría de Tránsito y Transporte, Secretaría General, Asesoría de Paz, Migración Colombia, Fiscalía General de la Nación y BAPOM 3<sup>20</sup>.

A su vez el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016 - 2019, “Cali Progresa Contigo” estaba articulado con el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 y con el Plan de Desarrollo Municipal 2016 -2019 en tres de sus ejes: “Cali Social y Diversa”, “Cali Amable y Sostenible” y “Cali Progresa en Paz y Seguridad” (PISCC 2016, pág. 3). Diferentes actores desde el orden nacional y municipal participaron en la implementación de la política, la cual tuvo en cuenta las particularidades del territorio<sup>21</sup>.

No obstante haberse implementado dicha Política Pública en el municipio de Santiago de Cali a la fecha no se han analizado las características del proceso de implementación con el propósito de proveer información que a futuro permitan delimitar las condiciones de posibilidad de dicha política a partir de las acciones que ha liderado el Estado y la sociedad en su conjunto para contrarrestar y prevenir las actividades que desde la ilegalidad se han venido desarrollando y han afectado a la ciudadanía.

Es necesario mencionar que la política pública que en este caso es objeto de análisis es la sumatoria de políticas que, en su conjunto, se han ejecutado en el pasado y han

---

<sup>20</sup> En septiembre de 2016 la Alcaldía de Santiago de Cali expidió el Decreto 0516 "Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias". La Secretaría de Gobierno paso a llamarse Secretaría de Seguridad y Justicia, la Asesoría de Paz se le denominó Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, la Secretaría de Tránsito y Transporte paso a llamarse Secretaría de Movilidad, la Secretaría de Desarrollo Territorial se transformó en la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación y la Secretaría General se le llamo Secretaría de Gobierno.

<sup>21</sup> De acuerdo con los ejes estratégicos, las líneas de acción y las metas del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 se definieron organismos o instituciones responsables: Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana de Cali, Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial, Secretaría General – Asesoría de Paz, Migración Colombia, BAPOM 3, Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Tránsito y Transporte. Con la Reforma Administrativa del 2016 (Decreto Extraordinario 0516 de 2016) la Asesoría de Paz se convirtió en la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y la Secretaría de Tránsito y Transporte se transformó en la Secretaría de Movilidad.

implicado ajustes debido a las dinámicas no solamente de los gobiernos sino también de los actores que se encuentran dentro de la ilegalidad.

Con base en lo anterior, con este trabajo se responde a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles fueron las características de la implementación de la Política Pública Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali durante el período 2016 – 2019?

Las características que se describieron incluyen el proceso de formulación, los actores, los recursos y los resultados tempranos de dicha implementación.

Los hallazgos obtenidos dieron lugar a recomendaciones de política pública más acordes con la realidad de los territorios que contribuyan a que las políticas y sus instrumentos respondan efectivamente a las problemáticas de la población de la capital del Valle del Cauca.

### 3 ANTECEDENTES DE LA POLITICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA.

#### 3.1 ANTECEDENTES NACIONALES

Desde hace varias décadas los Gobiernos nacionales han planteado normas orientadoras<sup>22</sup> con el fin de elaborar planes de seguridad (Leal, 2006, p. 514). Una de las más controvertidas fue el Decreto Legislativo 1923 de 1978 (Estatuto de Seguridad) promulgado durante el gobierno del presidente Julio Cesar Turbay Ayala (1978 -1982) “en el cual las instituciones militares ampliaron su autonomía en el manejo del orden público” (Leal, 2006, p. 516).

Durante la presidencia de Cesar Gaviria (1990-1994) surgió la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad (Decreto 1874 de 1990), se formuló una nueva Constitución (1991) y se designó a un civil, Rafael Pardo Rueda, como Ministro de Defensa Nacional<sup>23</sup> (Leal, 2006, p. 516).

Mientras esto ocurría a nivel nacional, en 1993 se crea en Santiago de Cali el Comité Interinstitucional para la Validación de la Información en los Eventos de Violencia que se convierte en 1998 en el Observatorio del Delito<sup>24</sup>. Posteriormente se transforma en el Observatorio Social. En el 2016 se convierte en el Observatorio de Seguridad cuyo objetivo es “*analizar los delitos contra la vida, contra la propiedad y narcóticos, buscando*

---

<sup>22</sup> Entre esas normas orientadoras se encuentran: Ley 48 de 1968 (elevó a norma permanente el Estatuto para la Defensa Nacional, Decreto 3398 de 1965), Decreto 1573 de 1974 a través del cual se desarrolló parte del Estatuto de Defensa Nacional.

<sup>23</sup> Desde 1953 no se designaba un civil como Ministro de Defensa (Leal 2006, pág. 519)

<sup>24</sup> Se denomina Observatorio del Delito entre 1998 y el 200. Durante esta etapa se vincula la Policía Metropolitana de Cali y se formaliza el Comité Interinstitucional que sirve como fuente de datos oficial para la ciudad. Entre el 2001 y el 2016 toma el nombre de Observatorio Social y se articula con la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre\\_observatorio/#antecedentes](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre_observatorio/#antecedentes)

*identificar las problemáticas y consecuencias de la violencia en la ciudad para generar políticas públicas orientadas a disminuirla*<sup>25</sup>.

Con la elección de Ernesto Samper como presidente para el periodo 1994 -1998, se crearon en septiembre de 1994 las Asociaciones Comunitarias de Vigilancia Rural (Convivir) enfocadas en “el logro de la paz y la seguridad en el campo” (El Tiempo, 1997) y se promulgo la Ley 418 de 1997 denominada “ley de Orden Público” (Leal, 2006, p. 524). Esta ley (418 de 1997) le sirvió al presidente Andrés Pastrana (1998-2002) para despejar cinco municipios en el oriente del país a finales de 1998 y comenzar el Proceso de paz con las Farc (Leal, 2006, p. 525). Durante ese mismo período se aprobó el Conpes 3077 del 2000, relacionado con la Política Nacional para la Construcción de Paz y Convivencia Familiar que proponía “un cambio en la cultura y en el ideario colectivo que incida sobre los factores que originan y mantiene la respuesta violenta en la familia...”, y se buscó mejorar la seguridad y la convivencia ciudadana a través de la “Estrategia Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Política Nacional para la Construcción de Paz” (Ortega, 2016, p. 43).

Mientras transcurrían las dos últimas décadas del siglo XX Santiago de Cali estuvo expuesta a diferentes formas de violencia. De acuerdo con Guzmán, Rodríguez y Muñoz (2017), la ciudad fue el epicentro de una guerra urbana debido a la confrontación entre el grupo guerrillero M-19 y las fuerzas de seguridad del Estado, principalmente en el barrio Siloé ubicado en la comuna 20 y posteriormente con el auge del Cartel de Cali, en los primeros años de la década de 1990, se presentó un aumento exponencial de los homicidios debido a los ajustes de cuenta (Guzmán *et al.*, 2017). Al iniciar el siglo XXI se consolidó la violencia homicida relacionada con venganzas que terminó afectando en gran medida a hombres jóvenes en sectores específicos de la ciudad (Guzmán *et al.*, 2017).

---

<sup>25</sup> El Observatorio es un referente en Latinoamérica por su estrategia y metodología en el uso de datos para la prevención de la violencia. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre\\_observatorio/#historia](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre_observatorio/#historia)

La década de los ochenta y los noventa marcaron un punto de quiebre para la ciudad ya que, sumado al fenómeno del Cartel de Cali<sup>26</sup>, a mediados de los años noventa se conoció el Proceso 8.000 que involucraba a políticos del Valle<sup>27</sup> con dineros del narcotráfico y entre los años de 1998 y 2001 se presentó la crisis hipotecaria<sup>28</sup>, la crisis fiscal del municipio, y por ende la crisis económica que afecto a cientos de familias.

En la primera década del siglo XXI Santiago de Cali y su zona rural fueron epicentros de los secuestros masivos más grandes en la historia del país. El primero de ellos ocurrió en la Iglesia La María en el sur de la ciudad en donde fueron secuestradas aproximadamente 180 personas el domingo 30 de mayo de 1999<sup>29</sup>. Posteriormente el 17 de septiembre de 2000 fueron secuestradas 70 personas en restaurantes de una zona rural de Cali conocida como el kilómetro 18<sup>30</sup> y el 11 de abril de 2002 el grupo guerrillero de las Farc -EP secuestró 12 diputados en el edificio de la Asamblea del Valle<sup>31</sup>, siendo este el último secuestro masivo que ha vivido la ciudad en el siglo XXI.

---

<sup>26</sup> El Cartel de Cali fue liderado por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela

<sup>27</sup> Entre los cuales estaban concejales, congresistas, alcaldes y gobernadores.

<sup>28</sup> Uno de los efectos de la crisis financiera de esos años fue la aparición del impuesto a las transacciones financieras conocido como el 4 X 1.000

<sup>29</sup> El secuestro masivo de la Iglesia La María fue realizado por el frente José María Becerra del ELN en 1999. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/secuestro-masivo-en-iglesia-la-maria-en-cali-cumple-20-anos-368806>.

<sup>30</sup> El secuestro masivo del kilómetro 18 también fue realizado por el ELN. En dicho secuestro murieron 3 de los secuestrados. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/cali/diez-anos-del-secuestro-masivo-del-kilometro-18.html>.

<sup>31</sup> En el 2007 fueron asesinados once de los doce diputados de la Asamblea del Valle por las Farc – EP. Recuperado de [http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/diputados-del-valle/assets/pdf/el-caso-de-la-asamblea-del-valle\\_tragedia-y-reconciliacion.pdf](http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/diputados-del-valle/assets/pdf/el-caso-de-la-asamblea-del-valle_tragedia-y-reconciliacion.pdf)

Estadísticamente en la década de 1990 el crecimiento de los principales actores ilegales en Colombia había sido del 157,5%<sup>32</sup>, el número de masacres y victimas había aumentado entre 1995 y el 2000 en 48% y entre el año de 1985 y el 2000 habían sido desplazados casi un millón de habitantes. La violencia urbana representaba el 60% de los delitos y aproximadamente el 70% de los costos totales de la violencia en el país. En la Tabla 2 se presenta el comportamiento de los delitos de mayor impacto social entre los años de 1996 y 2001 en Colombia.

Tabla 3 Evolución delitos de mayor impacto social en Colombia 1996 -2001

Delitos	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Homicidios	26.642	25.379	23.096	24.358	26.258	27.840
Lesiones	99.463	66.987	76.079	80.662	94.686	38.915
Hurto a residencias	11.884	12.582	13.574	14.137	11.888	14.894
Atraco	27.443	27.014	27.424	26.870	24.537	-
Hurto de vehículos	28.478	29.089	30.854	32.989	33.135	31.774
Asaltos bancarios	713	674	532	567	412	308
Secuestro	1.608	1.986	2.609	2.991	3.706	3.041

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006 “Hacia un Estado Comunitario”

El aumento en el número de miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley, el incremento de las acciones terroristas en los municipios a lo largo y ancho del territorio nacional que afectaba en gran parte a la población civil y los vínculos de las organizaciones ilegales con negocios ilícitos como el narcotráfico incidieron en la estructuración de la Política de Defensa y Seguridad Democrática<sup>33</sup> en el 2003, la cual se enfocó en: i) el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, ii) el combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado, iii) el fortalecimiento del servicio de

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006 “Hacia un Estado Comunitario”.



justicia iv) el desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto, v) la protección y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, vi) el fortalecimiento de la convivencia y los valores y vii) la dimensión internacional.

Durante el primer período del presidente Álvaro Uribe Vélez<sup>34</sup> (2002 -2006) se logró la disminución de los homicidios, los secuestros, actos terroristas, la desmovilización de los grupos de autodefensas y aumentó la presencia de la fuerza pública en todo el territorio colombiano.

Es importante anotar que durante el período de ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en Santiago de Cali se presentaron dos atentados terroristas de gran impacto. El primero de ellos fue el 9 de abril de 2007 contra el Comando de la Policía Metropolitana, el cual dejó como saldo un muerto y más de 30 personas heridas<sup>35</sup>. El segundo atentado ocurrió el 1 de septiembre de 2008 contra el Palacio de Justicia de la ciudad y en él murieron 5 personas y resultaron heridas 26<sup>36</sup>.

Con la llegada de Juan Manuel Santos Calderón a la Presidencia de la República (2010-2018) la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC) estableció que las amenazas de seguridad no solamente no habían desaparecido<sup>37</sup>, sino que se habían transformado desafiando al Estado y la democracia (PNSCC, 2011). Dicha política buscaba ser integral y multisectorial con el fin de consolidar la paz y avanzar en los

---

<sup>34</sup> Álvaro Uribe Vélez fue presidente durante dos períodos presidenciales, el primero entre el 2002 y 2006 y fue reelegido para un segundo período entre el 2006 y 2010.

<sup>35</sup> La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos condenó el atentado mediante un comunicado de prensa el día 10 de abril de 2010. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2007/cp0714.pdf>

<sup>36</sup> La Policía atribuyó el atentado a las Farc-EP. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2008/09/02/actualidad/1220306404\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2008/09/02/actualidad/1220306404_850215.html)

<sup>37</sup> De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014 "Más empleo, menos pobreza y más seguridad" entre 2003 y 2009 se redujo el número de secuestros extorsivos en casi 90%, los actos terroristas en más de 80% y las acciones subversivas en un 64%.

logros de la Seguridad Democrática realizando intervenciones enfocadas en la prevención y la penalización.

El objetivo de la PNSCC era: “proteger a los nacionales y extranjeros que se encuentran en Colombia, en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia”. Contaba con siete ejes estratégicos que conformaban un modelo integral de intervención: (1) Prevención social y situacional, (2) Presencia y control policial, (3) Justicia, víctimas y resocialización, (4) Cultura de legalidad y convivencia, (5) Ciudadanía activa y responsable, (6) Sistema de información, estudio y evaluación y (7) Reformas de Ley. Los tres primeros ejes estratégicos buscaban romper el ciclo delictivo, los dos siguientes permitirían habilitar el entorno social y los dos últimos fortalecían la institucionalidad (Departamento Nacional de Planeación 2011, pág. 8).

Los criterios de intervención de la PNSCC eran: (1) Visión de largo plazo, (2) Integralidad focalizada, (3) Factores determinantes, (4) Especificidad territorial, (5) Población en riesgo, (6) Adolescentes y jóvenes, una prioridad, (7) Priorización de delitos, (8) Aprendizaje de experiencias exitosas, (9) Incentivos adecuados y (10) Monitoreo, seguimiento y evaluación. La PNSCC priorizó los siguientes delitos: homicidios, hurtos, lesiones personales comunes, muertes en accidentes de tránsito, microextorsión y microtráfico.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación<sup>38</sup>:

La PNSCC contaba con una estrategia de implementación, la cual se basaba en: i) Priorización de delitos, ii) Revisión de programas y proyectos, iii) Análisis de la situación de seguridad y convivencia, iv) Focalización intramunicipal, y v) Acuerdos de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

---

<sup>38</sup> DNP. Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno.

La priorización de los municipios se desarrolló en cinco categorías, según el aporte de estos a las tasas nacionales. Específicamente Cali fue seleccionado como municipio categoría A, dado que hacía parte de los municipios con una participación de más del 30% a las tasas nacionales de homicidio y hurto y una participación contundente en mínimo 3 conductas identificadas, según lo mencionó la PNSCC. Para hacer seguimiento a esto, se establecieron cuatro indicadores de resultado de la Política Nacional, que fueron: tasa de homicidio común, tasa de hurto común, tasa de lesiones personales y tasa de muerte por accidentes de tránsito. (Comunicación personal, noviembre 6 de 2020).

Es importante resaltar que la implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contaba con 4 fases. Mientras en la Fase 1 se realizaba la socialización de la misma (Socialización con autoridades regionales, locales y actores relevantes), en la Fase 2 (Elaboración Propuesta de Intervención Integral) se incluía el diagnóstico de la situación de seguridad y convivencia ciudadana, la identificación de las líneas de acción prioritarias y la identificación de la inversión social y brechas<sup>39</sup>.

### **3.2 ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

Para conocer lo que sucedía en la agenda pública a nivel internacional en términos de seguridad es importante recordar la ejecución del Plan Colombia, una estrategia integral entre los Gobiernos de Colombia y los Estados Unidos a partir de 1999 (DNP, 2006) cuyo objetivo general era “combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado con el fin de contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia”.

---

<sup>39</sup> La fase 3 comprendía la Estructura y firma de acuerdos y la fase 4 la Evaluación y seguimiento.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2006) esto permitiría fortalecer el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas y el acuerdo se basaba en el “principio de responsabilidad compartida<sup>40</sup>”.

Los propósitos fundamentales del Plan Colombia eran: la lucha contra el problema mundial de las drogas, el crimen organizado y la violencia que éste genera, la reactivación económica y social, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, y los avances en las negociaciones de paz en Colombia.

Mientras se desarrollaba el Plan Colombia, específicamente en el año 2001, surgió por parte de Estados Unidos la “Guerra contra el terrorismo” como respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre perpetrados por el grupo terrorista Al Qaeda en territorio estadounidense. Dentro de esa nueva política exterior liderada por el presidente de los Estados Unidos George W. Bush (Partido Republicano) se tuvieron en cuenta aspectos diplomáticos con el fin de construir una coalición en contra del terrorismo, la identificación y bloqueo de los activos financieros de los grupos terroristas, ayuda humanitaria para Afganistán, se inició una campaña militar en contra de los grupos terroristas llamada “Operación Libertad Duradera”, se fortaleció la seguridad nacional, se promovió una campaña para ayudar a los sobrevivientes de los atentados del 11 de septiembre y sus familias y se creó una iniciativa que buscaba respetar el islam a través de la protección de los musulmanes americanos contra crímenes por odio<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> En el cual se reconoce que el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, que exige una visión integral y equilibrada para enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas.

<sup>41</sup> De acuerdo con los archivos del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2009). Recuperado de <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/wh/6947.htm>

Adicional a lo anterior la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1373 del 2001 en la cual se decidió que todos los Estados<sup>42</sup>:

- a) Previnieran y reprimieran la financiación de todo acto de terrorismo; b) Tipificaran como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en su territorio con la intención de que dichos fondos se utilizaran, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarían, para perpetrar actos de terrorismo; c) Congelaran sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometieran, o intentaran cometer, actos de terrorismo o participaran en ellos o facilitaran su comisión; d) Prohibieran a sus nacionales o a toda persona y entidad que se encontrara en su territorio que pusieran cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometieran o intentaran cometer actos de terrorismo o facilitaran su comisión o participaran en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control directo o indirecto de esas personas, y de las personas y entidades que actuaran en nombre de esas personas o bajo sus órdenes; declaró que los actos, métodos y prácticas terroristas eran contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también era contrario a los propósitos y principios de las Naciones Unidas (...).

Sumado a lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) viene promoviendo desde 1994 el término de “Seguridad Humana”. En su informe sobre Desarrollo Humano “Nuevas dimensiones de la seguridad humana” posicionó sus cuatro

---

<sup>42</sup> Capítulo VIII. Examen de asuntos relacionados con la responsabilidad del Consejo de Seguridad de mantener la paz y la seguridad internacionales (2003). Recuperado de [https://www.un.org/es/sc/repertoire/2000-2003/Chapter%208/Thematic/00-03\\_8\\_39A\\_TIPS%20caused%20by%20terrorist%20acts\\_Spanish.pdf](https://www.un.org/es/sc/repertoire/2000-2003/Chapter%208/Thematic/00-03_8_39A_TIPS%20caused%20by%20terrorist%20acts_Spanish.pdf)

características básicas: universalidad, interdependencia de sus componentes, centrada en las personas y mejor garantizada mediante la prevención temprana. Los siete ámbitos relacionados son: seguridad económica, alimentaria, de la salud, del medio ambiente, personal, comunitaria y política (ONU, 2012).

La Resolución 66/290 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas define la Seguridad Humana como “un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos” (ONU, 2012).

Organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de manera individual y en ocasiones en asocio con organizaciones como el Instituto Igarapé<sup>43</sup> y el Foro Económico Mundial hacen seguimiento al tema de seguridad ciudadana. Igualmente, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) cuenta con publicaciones que abordan con profundidad el tema del crimen y la violencia en los diferentes países de Latinoamérica.

En el documento publicado por el BID en asocio con el Instituto Igarapé y el Foro Económico Mundial titulado “Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina” se menciona que “debido al modo en que permiten enfocar los riesgos y oportunidades, las ciudades son laboratorios naturales para la innovación en políticas destinadas a prevenir y reducir la violencia” (Muggah, Szabó de Carvalho, Alvarado, Marmolejo y Wang, 2016).

En el informe elaborado por el BID (2018) “Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede *hacer más con menos*” el séptimo capítulo se titula “El gasto inteligente en seguridad ciudadana: más allá del crimen y el castigo”. Aborda el

---

<sup>43</sup> El Instituto Igarapé es un centro de pensamiento independiente ubicado en Brasil dedicado a integrar agendas de seguridad, clima y desarrollo. Recuperado de <https://igarape.org.br/sobre-o-igarape/>

debate histórico en torno a la seguridad ciudadana que se relaciona con la “mano dura” en la cual la represión y el castigo ayudan a disminuir los delitos mientras que el enfoque social que se relaciona con las “causas estructurales de los delitos” tiene en cuenta programas de gobierno que ayudan a disminuir las manifestaciones de desigualdad y exclusión social como la deserción escolar, la desintegración familiar, la precariedad urbana y el desempleo juvenil que inciden en la delincuencia y la violencia (BID, 2018).

El informe expone que América Latina y el Caribe es la región más violenta del mundo donde vive el 9% de la población, pero tiene el 33% de los homicidios del mundo (BID, 2018). 43 de las 50 ciudades más violentas del mundo están en la región. En tres países de Sur América se concentran el 63% de los casos: Brasil (41%), Venezuela (13%) y Colombia (9%). Esta situación afecta el bienestar y representa el 3.5% del producto interno bruto de la región (BID, 2018, p. 216)

El documento propone una tercera vía llamada “Smart -on – crime”<sup>44</sup> que combina elementos punitivos y preventivos cuyo impacto está respaldado por evidencia científica. Promueve la necesidad de tener un gasto más eficiente para que los resultados sean acordes al esfuerzo fiscal que se realiza, tomar decisiones más inteligentes con programas focalizados, preventivos y basados en evidencia de impacto (BID, 2018).

A pesar de que la mayor parte del gasto en seguridad en América Latina se destina a la policía (63,4%), la justicia penal (22,3%) y las prisiones (8,7%)<sup>45</sup> la literatura académica identifica tres principios orientadores del gasto en seguridad: preventivo en lugar de reactivo y punitivo, focalizado en lugar de disperso y relacionado en términos de costo-efectividad dejando a un lado la intuición (Izquierdo, Pessino, Vuletin, 2018, p. 238).

---

<sup>44</sup> En español traduciría Inteligente en el crimen.

<sup>45</sup> De acuerdo con el informe del BID “Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos”. Séptimo capítulo titulado “El gasto inteligente en seguridad ciudadana: más allá del crimen y el castigo”. 2018.

El Banco de Desarrollo de América Latina CAF en el documento titulado “Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales” (2019) expone:

El delito y la violencia se han convertido en uno de los mayores desafíos para los gobiernos de América Latina. Esta problemática ha adquirido tal escala, complejidad, persistencia y costos económicos que sus consecuencias trascienden a las víctimas y se proyectan negativamente sobre buena parte del entramado social e institucional. Por ello, la naturaleza y fenomenología del problema se encuentran afectando al bienestar social y económico y a la gobernabilidad democrática de muchos de los países de la región.

El Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. (CCSPJP) es una organización de la sociedad civil apartidista, laica e independiente surgida en julio de 2002 cuya sede se encuentra en México. Cada año publica el “Boletín Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo” e investiga sobre los siguientes temas: seguridad, impunidad, narcotráfico, secuestro, gobierno. En el ranking del 2019 publicado en la Ciudad de México el 1 de junio de 2020 aparecieron tres ciudades colombianas, Santiago de Cali (Valle del Cauca) ubicada en el puesto 26, Palmira (Valle del Cauca) en el puesto 37 y Cúcuta (Norte de Santander) que obtuvo el puesto 44.

Los criterios de selección tienen en cuenta que sea una unidad urbana bien definida; tener más de 300 mil habitantes confirmados por fuentes oficiales; se incluyen homicidios dolosos u intencionales o muertes por agresión; los datos de homicidios deben ser de fuentes oficiales o fuentes alternas y deben ser verificables y/o replicables; las cifras deben ser del año anterior en que se difunden los resultados y a la información se debe tener acceso desde Internet (CCSPJP, 2019). En el ranking no se incluyen ciudades de países que padecen conflictos bélicos abiertos (Siria, Irak, Afganistán, Sudán o Ucrania)<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Metodología del ranking (2018) de las 50 ciudades más violentas del mundo. Recuperado de <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/Metodologia.pdf>



Por último, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el documento “Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe. Una perspectiva desde las políticas públicas y la gestión institucional” (2020) sostiene que “Los problemas de seguridad han lastrado, por décadas, el desarrollo sostenible de los países de esta región y han afectado su gobernanza democrática”.

### **3.3 ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

En cuanto a los antecedentes de investigaciones anteriormente realizadas y relacionadas con el análisis de la implementación de políticas públicas encontramos el documento “Análisis de Política Pública Poblacional. La Juventud en Medellín: crisis, cambios e innovación” (Leyva, 2016). Es un documento que hace importantes aportes sobre la implementación de una política pública en una ciudad con una población similar a la de Santiago de Cali y que se soporta en algunos autores que han hecho importantes aportes en el campo de la implementación. El documento también identifica que existe la posibilidad de que el entorno donde se desarrolla la implementación bajo múltiples visiones divergentes sobre un problema puede generar problemas en la misma (William Laffert ,1999 citado por Leyva, 2015, p. 305).

El documento titulado “Participación ciudadana para la implementación del Plan de Desarrollo de Bogotá 2020-2024” (Quintero, 2021) también se tuvo en cuenta ya que analizó la participación ciudadana, el gobierno abierto y la gestión pública local en la implementación del Plan de Desarrollo y “el problema de política pública de lo señalado por el Plan en cuanto a la influencia ciudadana en la toma de decisiones públicas”. En él se exponen las dificultades que tiene el Estado para dar respuesta de manera oportuna a las necesidades de los ciudadanos de tal manera que no se responde de manera efectiva “a los problemas de política pública que se generan en la sociedad” (2021). Recomienda seguir avanzando en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana que hacen parte de la Constitución de 1991 y de gobierno abierto que están en el Plan de Desarrollo de Bogotá.

Estos antecedentes revelan que no obstante que en Colombia una gran parte de los problemas de la sociedad se han tratado de resolver a través de Políticas Públicas la implementación, que es clave para el logro de las metas o efectos de las políticas, no ha sido objeto de análisis y amerita que se constituya en un elemento debidamente planeado en los procesos de ejecución de las políticas públicas con el fin de dilucidar no solo el proceso seguido sino también los mecanismos que dan lugar al éxito o fracaso de las mismas.

## 4 REFERENTE TEÓRICO

### 4.1 SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Las políticas de seguridad en Colombia aparecen a partir de la conformación del Frente Nacional (1958-1974) período en el cual según Leal (2006, p. 514) “fueron desarticuladas y carecieron de continuidad”. Durante esa época se elaboraron leyes y decretos que permitieron orientar los planes de seguridad en Colombia hasta la década de 1990. Se pueden mencionar el Decreto 3398 de 1965 (Estatuto para la Defensa Nacional), y Decreto 1573 de 1974 que desarrolló parte de dicho estatuto (Leal 2006, p. 514). Las normas que se establecían eran poco articuladas y no atendían de manera integral los riesgos que en términos de seguridad tenía el país. Según Leal (2006, p.514) el estado de sitio se usó de manera indiscriminada y facilitó durante un largo periodo las operaciones militares “tanto de carácter normativo como operativo”. Solo hasta el gobierno del presidente Cesar Gaviria (1990 -1994) se unificaron criterios que permitieron darle mayor coherencia a la política de seguridad (Leal 2006, p. 519).

A partir de la Constitución de 1991 el concepto de orden público “se extendió a otros ámbitos como la estabilidad institucional y la convivencia ciudadana” (Acero en Darnmert y Paulsen, 2005, p. 138) lo que permitió junto al concepto de seguridad ciudadana reorientar “la mirada y acción del Estado hacia la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos y no exclusivamente hacia la seguridad de las instituciones” (Acero en Darnmert y Paulsen, 2005, p. 138).

De acuerdo con Acero (en Darnmert y Paulsen, 2005, p. 134) en la primera década del siglo XXI se abordó “la seguridad en términos de los enemigos internos y externos que atentan en contra la estabilidad de los Estados”. Con el paso de los años según el mismo autor las problemáticas de seguridad y convivencia ciudadana generaban más preocupación que la pobreza y el desempleo.

Para el caso colombiano, la seguridad en las últimas décadas también ha estado relacionada con un conflicto armado prolongado que ha incidido en el desarrollo del país, la

generación de políticas públicas y ha transformado y vulnerado los derechos de la población civil y también su relación con el territorio. Los efectos de la guerra también se han visto en el aspecto emocional y psicológico, proyectos de vida y vínculos individuales y colectivos truncados que han afectado de manera desigual a la población más pobre y vulnerable (CNMH, 2018).

Según el artículo ¿Cuánto le costó a Colombia el conflicto armado de más de 50 años con las Farc? publicado por el Diario El País de Cali (2016), entre 1985 y 2013 aproximadamente 220.000 colombianos perdieron la vida a causa del conflicto armado, 4,7 millones de colombianos fueron desplazados y en términos económicos disminuyó la producción nacional y dejó de llegar inversión extranjera al país. El costo militar aumentó del 2,2% del PIB en 1988 a 3,4% en el 2015. El mismo artículo menciona que a pesar de los costos de la guerra, entre 1990 y 2015 la pobreza disminuyó de 57% a 27%, la inflación bajó de 35% a 7%, la cobertura en educación y salud pasó del 45% al 98% y el ingreso per cápita se multiplicó por tres.

De ahí la importancia de resaltar la necesidad de tener un Estado de Bienestar fuerte que tenga la capacidad de asumir los retos que ha dejado el conflicto en el país, que no han permitido mejorar las oportunidades y disminuir las brechas y desigualdades sociales que existen entre los diferentes sectores de la población. Un modelo de desarrollo más equitativo que mejore la calidad de la educación pública, la cobertura de la protección social y el bienestar de la población (Cepal, 2020), podría influir de manera directa en las condiciones de seguridad de los territorios.

Para el presente trabajo se tuvieron en cuenta los conceptos sobre Seguridad Ciudadana y Convivencia establecidos por el Grupo de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Dirección Justicia Seguridad y Gobierno del Departamento Nacional de Planeación (2016).

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación- Grupo de Convivencia y Seguridad Ciudadana la Seguridad Ciudadana es definida “como la protección universal a

los ciudadanos en especial contra el delito violento y el temor a la inseguridad, garantizando su vida, integridad, libertad y patrimonio económico” y la Convivencia “comprende la promoción del apego y adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley y a las normas de convivencia social”<sup>47</sup>.

## 4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Actualmente existen una gran variedad de conceptos que ayudan a definir lo que es una política pública. Según Podestá (2001) “una política pública debe estar sustentada en un corpus teórico (filosofía) que oriente los cursos de acción, así como la toma de decisiones, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos financieros en el ámbito público”.

Algunos autores son muy amplios y otros más limitados como por ejemplo Meny y Thoening (1992) quienes la definieron como “la acción de las autoridades en el seno de la sociedad” ; Dubnick y Bardes (1983) precisaron que las políticas públicas son “acciones gubernamentales – lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia- “ y Larrue (2000) consideró que las políticas públicas son “ una concatenación de actividades, decisiones, o de medidas coherentes, por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político- administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo”.

Torres y Santander (2013) exponen que el Estado tiene ciertas funciones frente a las políticas públicas: i) Bienestar social, que tiene como uno de sus objetivos garantizar un estado equitativo y justo ii) Desarrollo económico, que tiene en cuenta las demandas sociales, el pluralismo, la cohesión social y resuelve conflictos y iii) Seguridad, que

---

<sup>47</sup> Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana/Paginas/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana.aspx>

garantiza la seguridad, desarrollo y progreso de las personas (propiedad, integridad y bienestar).

De acuerdo con Oszlak (en Torres y Santander, p. 28), la interacción entre el Estado y la sociedad puede presentar tres tipos de vínculos: i) fijar reglas de juego y asignar responsabilidades, ii) definir la distribución del excedente social y iii) establecer las relaciones de poder entre los diferentes grupos de interés. De esta manera se tiene claridad sobre las responsabilidades del Estado, los costos de sus intervenciones y la toma de decisiones.

Recientemente la Secretaría Distrital de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá actualizó la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito (2019, p. 5) en el que definen la política pública como:

Un proceso de planeación que define una visión de largo plazo que sobrepasa los períodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes. Es un instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia, etc.

Para el presente trabajo académico se tendrá en cuenta el concepto elaborado por Roth (2004) el cual define la política pública como:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

Se seleccionó la anterior definición teniendo en cuenta las dinámicas que tiene la problemática de la seguridad y convivencia ciudadana en el país y a nivel territorial. Esta

problemática ha venido evolucionando en términos de homicidios, hurtos y violencia intrafamiliar como lo reflejan las cifras que hacen parte de esta investigación. De ahí la importancia de realizar intervenciones enfocadas en la prevención con el fin de disminuir los delitos y la violencia en el municipio de Santiago de Cali.

Si bien es cierto que en teoría se quisiera un estado ideal de las cosas -sin homicidios, hurtos y violencia intrafamiliar- las dinámicas sociales que viven el país y en particular Santiago de Cali solo han permitido avanzar de manera parcial en la solución del problema de seguridad y convivencia ciudadana. En Colombia, de acuerdo con Gómez (2021, p. 81) “aun en los momentos más intensos del conflicto, los homicidios derivados de riñas callejeras, intentos de atraco o robo y motivos familiares han sido mucho más numerosos que los atribuibles al conflicto armado”.

#### **4.3 CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

A lo largo de los últimos años se han planteado diferentes momentos para describir el paso a paso de una política pública y de manera amplia diversos autores han coincidido en cuatro fases que son: agenda, formulación, implementación y evaluación.

En el caso de la política pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana es claro que dicho tema ha estado en la agenda pública por varias décadas teniendo en cuenta el conflicto armado que ha tenido el país, la época del auge del narcotráfico y a partir del presente siglo con la política de Seguridad Democrática implementada durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 -2010).

Es en ese sentido que se ha generado el siguiente proceso:

Tabla 4 Etapas Políticas Públicas

<b>Etapas</b>	<b>Observación</b>
1. Identificación del problema	El problema se ha convertido en las últimas décadas en uno de los temas más sensibles para los gobiernos y la ciudadanía.
2. Inclusión dentro de la agenda política	Es prioritario para los gobiernos de turno, tanto a nivel nacional como territorial.
3. Identificación de alternativas	Tanto a nivel nacional como local los Gobiernos identifican las mejores alternativas de acuerdo con la dinámica del problema.
4. Negociación política	Se lleva a cabo entre los diferentes actores.
5. Selección de la mejor alternativa	La mejor alternativa corresponde a las dinámicas de cada territorio y a los acuerdos que llegan las partes.
6. Implementación de la política escogida	La implementación se hace a través de acciones y sus respectivos efectos.
7. Evaluación	Las instituciones públicas evalúan las acciones que se llevan a cabo en el proceso de implementación.
8. Reforma o actualización	Se generan ajustes que llevan a la actualización de la política.

*Fuente:* Tomado y Adaptado de Ordoñez (2013) y Meny y Thoenig (1992)

Como se observa en la tabla anterior, si bien es cierto que se identifican ocho fases que pueden describir el proceso de la política pública, en la práctica éstas se superponen. La interacción que se logre entre los diferentes actores incidirá en la formulación, implementación y evaluación de la política.

#### **4.3.1 Identificación del Problema**

En el análisis de políticas públicas es importante tener en cuenta la información que se produce para estructurar un problema. De acuerdo con Dunn (2004) a este proceso se le ha dado los siguientes nombres:

- Descripción: Genera información sobre los resultados observados de la política.
- Predicción: Genera información sobre los resultados esperados de la política.



- Evaluación: Genera información sobre el valor de los resultados esperados y los observados.
- Recomendación: Genera información sobre las políticas preferidas.
- Estructuración del problema: Genera información para definir cuál problema se debe resolver.

El mismo autor -Dunn (2004)- identifica problemas que estructuralmente pueden ser simples, donde pocos actores toman decisiones, hay un alto consenso y pocas alternativas (bien estructurados) o complejos (débilmente estructurados) donde hay un gran número de actores que toman decisiones y tienen conflictos en términos de valores e intereses (Ordoñez- Matamoros, 2013, p. 102, 103)

De acuerdo con lo anterior, si bien es cierto que la seguridad y convivencia ciudadana corresponde en este caso a un problema bien estructurado (toman las decisiones el Gobierno a nivel Nacional y la Alcaldía a nivel Municipal articulados con la Policía), se identificó que no se tuvieron en cuenta asuntos de la mayor importancia como lo son la exclusión, la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades. En términos de los lineamientos y metodología que se dan desde el Gobierno nacional el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana está bien estructurado. Las alternativas de solución en este caso que buscan reducir la criminalidad y mejorar la convivencia ciudadana<sup>48</sup> se limitan a la disminución de los homicidios, hurtos y casos denunciados de violencia intrafamiliar que son temas en los cuales hay consenso y se comparten los mismos valores por parte de las autoridades y la misma ciudadanía<sup>49</sup>. Los resultados que se esperan obtener

---

<sup>48</sup> En el PISCC 2016 -2019 se identifican los factores que determinan la comisión de delito entre los cuales están: consumo de estupefacientes, hogares disfuncionales, falta de educación, deserción escolar, consumo de alcohol (PISCC 2016-2019, 2016, p. 32).

<sup>49</sup> Las encuestas de percepción ciudadana elaboradas por Cali Cómo Vamos muestran las preocupaciones de la ciudadanía con respecto a los temas de seguridad.

cuando se tiene un problema bien estructurado están bien identificados y sus probabilidades son medibles en el tiempo.

Es evidente para el caso colombiano que si bien son las instituciones legalmente constituidas quienes toman las decisiones, son ellas mismas (Gobierno nacional y Alcaldías en este caso) las que han tenido el poder para definir qué políticas implementar.

En el caso del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), si bien es cierto que hace eco a las preocupaciones y demandas de la ciudadanía y su entorno político, social y económico y las interacciones que se dan entre los individuos buscando conseguir su objetivo y teniendo en cuenta la información disponible y los costos y beneficios de la intervención<sup>50</sup> (Fontaine, 2015, p. 93), las decisiones se toman a través de las instituciones. Las instituciones que en este caso se convierten en actores relevantes<sup>51</sup> son las responsables de la implementación del PISCC. En este sentido, hay también unos grupos de poder atentos a que las decisiones gubernamentales no afecten sus intereses.<sup>52</sup>

HOPPE (2010) clasifica los problemas de acuerdo con su complejidad la cual depende del nivel de valores y normas sociales<sup>53</sup> y la capacidad que se tiene de intervenirlos de manera objetiva. Cuando hay consenso en valores y normas sociales y se conoce la capacidad del Estado para solucionarlo significa que el problema está bien estructurado.

---

<sup>50</sup> Premisas relacionadas con la Teoría de la elección racional

<sup>51</sup> Modelo centrado en el análisis de actores relevantes Ordoñez- Matamoros (2013, p. 57)

<sup>52</sup> Según Ordoñez- Matamoros (2013, p. 53), en los modelos basados en el análisis del poder “el proceso de las políticas públicas corresponde al resultado de la lucha por los intereses de las clases dominantes (para las corrientes marxistas) o de los diferentes grupos de interés (según el pluralismo o corporativismo)”.

<sup>53</sup> Normas sociales se refiere al conjunto de reglas que deben seguir las personas de una comunidad para tener una mejor convivencia. Ayuda a regular las acciones de las personas entre sí.

Si hay consenso en valores y normas sociales, pero no hay seguridad sobre las capacidades del Estado para resolver el problema se identifica como un problema moderadamente estructurado. En el caso de no tener consenso entre valores y normas sociales y tampoco la seguridad de que la intervención va a ser exitosa se clasifica como un problema no estructurado.

Para el desarrollo del presente trabajo se tuvieron en cuenta los conceptos de política pública y seguridad ciudadana los cuales han venido adquiriendo mayor importancia en la agenda nacional a partir de la implementación de la Política de Seguridad Democrática durante el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), la desmovilización de los grupos de autodefensas y el Acuerdo de Paz firmado con la guerrilla de las Farc -EP en el 2016, lo cual generó la necesidad de atender de manera más eficiente las acciones que atentan contra la vida y la convivencia ciudadana en los municipios del país.

#### **4.3.2 Inclusión en la Agenda Pública**

Con respecto a la inclusión en la agenda pública la seguridad y convivencia ciudadana ha sido un tema prioritario para los gobiernos de turno, tanto a nivel nacional como territorial por lo cual ha estado inmersa en los programas de gobierno de los diferentes aspirantes a cargos de elección popular (Presidencia, Gobernación y Alcaldías). Es clara la intervención que debe existir por parte de las autoridades ya que también es una preocupación permanente de la ciudadanía.

#### **4.3.3 Identificación de Alternativas**

En cuanto a la identificación de las alternativas, se tienen en cuenta una intervención integral que incluya la prevención, disuasión (presencia y control policial), la justicia (involucra mecanismos de resolución de conflictos), cultura de la legalidad y convivencia y una ciudadanía activa y responsable acompañada de sistemas de información y el estudio de políticas públicas.

#### **4.3.4 Negociación Política**

Para el caso de Santiago de Cali la negociación política se convierte en un acuerdo entre las instituciones, lo cual permite establecer las reglas para la toma y articulación de las decisiones. Se identifican inicialmente las instituciones de carácter público, pero se puede dar el caso de la participación de instituciones gremiales<sup>54</sup> que por su peso económico, social y político pueden tener cierta influencia. Si bien es cierto que la Constitución y la ley crean los procesos de participación ciudadana, en Santiago de Cali están los grupos de interés conformados por ciudadanos formalmente organizados en las Juntas de Acción Comunal (JAC), Juntas Administradoras Locales (JAL) y ciudadanos en general que ven como la inseguridad afectan a sus comunidades. De acuerdo con información de la Secretaría de Seguridad y Justicia no se encontró evidencia de la participación de la sociedad civil en la elaboración e implementación del Plan integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019.

En el caso del Municipio de Santiago de Cali la negociación sería entre los organismos de la Alcaldía (Secretaría de Seguridad y Justicia, Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial, Secretaría de Movilidad) e instituciones del orden nacional que actúan a nivel local como la Policía Metropolitana, BAPOM 3<sup>55</sup>, Migración Colombia y la Fiscalía General de la Nación.

#### **4.3.5 Selección de la Mejor Alternativa**

Se seleccionan las mejores alternativas que permitan alcanzar las metas y a la vez analizar el impacto de cada una de ellas (positivo o negativo). Teniendo en cuenta la racionalidad fiscal también se tiene en cuenta los costos y beneficios de cada alternativa.

---

<sup>54</sup> Para el caso de Santiago de Cali está la sociedad de Mejoras Públicas, el Comité Intergremial, Propacífico, Acopi, Unidad de Acción Vallecaucana, Asocaña, Procaña, Andi.

<sup>55</sup> Batallón de Policía Militar No. 3.

#### **4.3.6 Implementación de la Política**

Durante la etapa de implementación se toman decisiones y ejecutan acciones de acuerdo con el marco normativo establecido y se hace seguimiento de su respectivo impacto en los grupos objetivo que se identifican para tal fin. La etapa de implementación tiene en cuenta un proceso técnico – administrativo que depende del momento político y en el cual hay una interacción entre los diferentes actores que incide en el funcionamiento de la política pública.

De acuerdo con Pressman y Wildavsky (1998) en ocasiones la implementación no responde a las expectativas generadas en las etapas de identificación de alternativas, negociación política y selección de la mejor alternativa que podría agruparse dentro del término de “formulación”.

Sumado a lo anterior, los autores manifiestan que se deben identificar las distorsiones que se presentan y que no permiten que al ser implementada la política pública no funcione bien. Por tal motivo se hace necesario tener en cuenta los recursos financieros, físicos y humanos que se van a utilizar, la manera como se van a coordinar cada una de las acciones, la identificación de proveedores, los intereses especiales de los diferentes actores, el rol de los medios de comunicación y los acuerdos a los que llegan los diferentes actores involucrados. La toma de decisiones es crítica, ya que interactúan diferentes actores que en la mayoría de ocasiones tienen diversos intereses. Además, muchas veces por razones políticas y electorales relacionadas con el territorio (municipio) se pueden encontrar dentro de los organismos actores con poca experiencia, relaciones antagónicas entre organismos, poca capacidad de resiliencia, fragmentación institucional, desconocimiento de la normatividad, preferencia por otras políticas, falta de compromiso institucional.

Con respecto a los actores dentro de los mismos organismos Wildavsky y Pressman en 1973 afirmaban que las burocracias como tal se podían convertir en un problema al momento de desarrollar los objetivos de una intervención (Leyva, 2015, p. 35). Igualmente expresaban que los objetivos de los gobiernos no se llevan a cabo por la distancia existente

entre quienes toman las decisiones y quienes tienen la responsabilidad de ejecutarlas en el territorio (Wildavsky y Pressman, 1973, en Leyva, 2015, p.35).

Leyva y Tabares (Leyva, 2015, p. 255) afirman que “en el proceso de formulación e implementación de una política pública inciden factores como el tiempo de implementación, los recursos financieros, la capacidad del Estado para implementarla, los instrumentos de gobierno y los operadores de la política”.

Según Pasquino (2011) en Leyva (2015, p. 255) la implementación se puede dificultar debido a “obstáculos políticos, burocráticos, técnicos, sociales, más o menos insuperables”. Leyva (2015, p. 255) expone que:

El éxito de una política depende no sólo de que se haga un buen diagnóstico sobre los problemas de una población (...) para tomar una buena decisión de intervención, sino también de que se entienda cómo se han tratado de llevar a cabo estos programas en el pasado.

Igualmente, Leyva (2015, p. 256) afirma que:

El aspecto estratégicamente selectivo (estructurante o limitante) del Estado y de la realidad social no solamente existe durante el proceso de producción de la agenda, sino también durante la implementación de las políticas, lo cual lleva a que el Estado (entendido como intereses y relaciones sociales condensadas) ayude a facilitar o dificultar la implementación de ciertas políticas. Esto se materializa tanto en las reglas y en el tipo de instituciones, como en el propio obrar de los agentes mismos que movilizan al Estado.

Según Leyva (2015, p. 256), de acuerdo con lo anterior se puede plantear la necesidad de conocer las capacidades y problemas de estatalidad que ha tenido el Estado para implementar las distintas políticas, la forma cómo intervienen los operadores de las políticas y los sesgos que estos le ponen a la implementación.

Wildavsky y Pressman (1973) en Leyva (2015, p. 256), afirman que entre más actores intervienen en la política más compleja, lenta y variable en la consecución de sus objetivos se puede volver.

La participación de muchos actores hace que las metas sean menos claras y las posibles fallas en la implementación se pueden identificar con “el número de puntos de decisión y coordinación que existen para que la política se lleve a cabo” (Leyva, 2015, p. 257). En este sentido se afirma que la solidez institucional y la dinámica de la Administración Pública facilitan la toma de decisiones entre pocos o muchos actores.

Leyva (2015, p. 257) considera importante conocer los actores que intervienen en la implementación, los intereses y los recursos de los mismos y los juegos que desarrollan frente a la política. Igualmente afirma que los obstáculos y restricciones que se presentan en la implementación son igual de importantes a los problemas de la población que se interviene. Con respecto a los operadores de los programas Leyva (2015, p. 258) considera que “el rumbo de una política es definido por el papel que cumplen los operadores de los programas y, sobre todo, la relación que se establezca entre estos y los tomadores de decisiones”.

Según Leyva (2015, p. 278), a partir de la década de los años 80 a finales del siglo veinte, las reformas que se dieron a partir de la Nueva Gestión Pública evidenciaron una nueva opción para implementar políticas públicas “por fuera de las burocracias tradicionales”. A partir de ese momento se promueve la idea en la cual el gobierno tiene como función direccionar más no necesariamente “ejecutar”, lo que crea nuevas opciones como las privatizaciones, los mercados y las funciones y operaciones realizadas a través de contratistas u operadores.

A través de los instrumentos de gobierno, la forma como se llevan a cabo las políticas públicas o los programas de Gobierno, se puede evidenciar el éxito de la implementación (Leyva y Tabares, 2015, en Leyva, 2015 p. 274). El contexto, las necesidades, los bienes y servicios, los objetivos de los programas, la manera como se

impacta a la población, la coordinación, negociación e interacción con otros grupos de interés sirven para seleccionar dichos instrumentos (Leyva y Tabares, 2015, en Leyva, 2015 p. 274). Por tal motivo, los organismos de la Administración tienen un rol relevante de gestión e intermediación (Leyva, 2015, p. 332).

Lipsky (1971) consideraba que era importante “tener en cuenta el nivel más primario de atención, pues en estos actores residían las prácticas, las motivaciones y los problemas que en últimas podían afectar el desempeño de una política” (Leyva, 2015, p. 35).

De acuerdo con Anderson (2011) la implementación ayuda a modelar el contenido de la política pública. Howlett y Ramesh (2003) afirman que en la implementación las decisiones de la política pública se ponen en acción por lo cual hay una continua negociación que se da durante varios años. Hill y Hupe (2002) exponen que en la implementación se identifican diferentes culturas y arreglos institucionales de acuerdo con el estilo de gobierno del momento y se desarrollan acciones secuenciales. Afirman que la comunicación entre las organizaciones involucradas, las características de dichas organizaciones y las condiciones económicas, sociales y políticas inciden en el desarrollo de la implementación. Por tal motivo, es necesario establecer prioridades en términos de consecución de objetivos, recursos, acuerdos y fortalecimiento de la coordinación interinstitucional. Para tal fin el plan de acción debe ser detallado, los controles ajustados y se debe usar de manera eficiente la información disponible.

Como la implementación aporta información que la evaluación analiza se debe observar el impacto de la misma en términos reales. Si los objetivos de la política pública no se logran alcanzar la implementación puede que haya sido defectuosa o se hayan generado unas expectativas muy elevadas. Esta situación puede venir acompañada de dificultades a nivel local relacionadas con la parte técnica y financiera.

Dentro de los factores que pueden incidir en el éxito o el fracaso de la implementación están la capacidad institucional, los intereses de los participantes por lo



cual es importante lograr la coordinación y cooperación entre los diferentes actores que intervienen y la apropiada gestión de los recursos para ejecutar las acciones relacionadas con el cumplimiento de los objetivos (Torres y Santander, 2013). Igualmente, al desconocer las causas que subyacen a la situación de violencia e inseguridad como lo son exclusión, la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades también puede fallar el proceso de implementación. Uno de los objetivos de la implementación es el de liderar esas redes (Torres y Santander, 2013) identificando actores, recursos y roles, administrando la autoridad, generando puentes y relaciones de cooperación estables, evitando conflictos entre los actores, identificando y ajustando potenciales problemas que afecten la confianza y la autoridad y sirviendo de intermediario apoyado en la legitimidad de la autoridad. Se hace necesario generar acciones que mejoren la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y que permitan mejorar la solidez de las instituciones (Frühling 2012, p. 32).

Torres y Santander (2013) se refieren a la importancia de establecer acciones que potencialmente ayuden a cumplir con los objetivos establecidos mediante un abordaje causal (cómo intervenir uno o varios aspectos del problema), un alcance temporal (cómo lograrlo en un tiempo específico), un alcance poblacional (cómo llegar a la población objetivo) y la definición de las acciones y los medios que permitirán entre otras cosas medir los resultados y garantizar los efectos.

En congruencia con lo anterior, la seguridad y la convivencia ciudadana necesitan incorporar los aportes de la sociedad civil teniendo en cuenta la experiencia que ésta tiene en procesos políticos y sociales. Según Mantilla (2019) “Las mejores experiencias en seguridad ciudadana son aquellas que logran involucrar a las autoridades, a la fuerza pública, a las comunidades y a la academia en el desarrollo de las estrategias”. En el enfoque Bottom -up se busca darles solución a los problemas desde la base, es decir al nivel de los beneficiarios que son los individuos y los grupos organizados (Ordoñez- Matamoros, 2013, p. 215). En este caso los ciudadanos tienen un papel protagónico desde el diseño de la política por lo cual se hace necesario la negociación, la concertación y la implementación

compartida entre el Gobierno y la ciudadanía (Ordoñez- Matamoros, 2013, p. 216). En este modelo se evalúa el nivel de participación de los diferentes actores y la presencia de conflicto entre los mismos. Muchas veces las expectativas son mayores a la capacidad real que tiene el Estado para actuar de manera efectiva en algún tema específico. La política se vuelve participativa y se deja atrás el modelo jerárquico y centralizado (Top Down). El poder de los participantes que están en el nivel inferior en las organizaciones aumenta en la medida en que sus superiores tengan poco conocimiento de lo que ellos hacen (Van Meter y Van Hürn en Aguilar, 1993, p. 110).

De acuerdo con Aguilar (1993), los responsables de la implementación que conocen la situación en el territorio son los encargados de resolver los problemas y no de obstaculizar el avance. Pueden mejorar la implementación ajustándola a las condiciones locales, identificando, corrigiendo los errores y haciendo frente a las situaciones imprevistas que no fueron tenidas en cuenta al momento de la formulación de la política.

Las condiciones iniciales en la implementación al parecer se relacionan con dos hechos: el objetivo de la política y el consenso con relación a los recursos e instrumentos a utilizar para que se consiga dicho objetivo (Pressman y Wildavsky en Aguilar, 1993, p. 45).

De acuerdo con Sabatier & Mazmanian (1986) en el modelo “Top Down” las decisiones las toman las autoridades político administrativas desde el sector público bajando hacia el sector privado. La calidad de la implementación se evalúa de acuerdo con las normas vigentes y teniendo en cuenta el cumplimiento de los objetivos inicialmente establecidos.

Igualmente, los autores hacen referencia a la necesidad de identificar a los actores que tienen la responsabilidad de implementar la política, los impedimentos que tengan, la complejidad de la acción compartida, el análisis del costo – beneficio, el momento en el que se toman decisiones discrecionales y la perspectiva (desde los políticos, implementadores y grupos objetivos).

Tilly (Espejel, Flores, Rodríguez, 2012) expone que “la calidad de la política pública en un régimen u otro depende significativamente de las relaciones entre las redes de confianza básica de la gente y las estrategias de gobierno de los gobernantes”. De esta manera “las políticas públicas son producto del consenso entre gobernantes, agentes gubernamentales, gobiernos, actores políticos y el régimen” (2012).

Sabatier & Mazmanian manifiestan que la implementación tiene que ver con la necesidad de prestar un servicio o regular una conducta. En el desarrollo de la implementación se identifican los factores que afectan las metas y la trazabilidad de la política. Se tiene en cuenta el entorno socioeconómico, los cambios tecnológicos y económicos, las características de la población y los valores culturales. La diversidad de conductas genera mayor dificultad para establecer acuerdos. Por eso se hace necesaria la integración jerárquica entre las instituciones que permite la definición de reglas para la toma de decisiones y la realización de acciones coordinadas entre todos. Cabe anotar que en muchas ocasiones las políticas públicas pueden verse afectadas por políticas ajenas a su propio dominio. También Sabatier y Mazmanian (1979) en Córdova (2018, p. 8-9) identifican que para tener una implementación efectiva es necesario tener “una teoría sólida, una ley bien concebida, responsables capacitados y comprometidos, apoyo político y social, y un entorno favorable”. Sin embargo, se han evidenciado factores de variada índole que inciden en el proceso de implementación; por ejemplo Roth (2014) citado por Córdova (2018, p. 8) señala que las fallas en la etapa de implementación se deben a las “dinámicas que se relacionan con la capacidad de adaptación y de aprendizaje, la concertación de actores o la incidencia del mercado como mecanismo de regulación”. En ese mismo sentido, Paz (2015) al abordar el rol de la burocracia en el proceso de política pública, identificó “el desconocimiento de los funcionarios respecto a las políticas anteriores, como a las mismas estrategias propuestas por el gobierno local actual, lo que genera que exista una formulación de objetivos con instrumentos coherentes, pero una implementación precaria o inexistente” (Paz, 2015, p. 142).

A lo anterior se suma que los sistemas de servicio civil del Estado al estar medianamente conformados, no logran consolidarse en términos de garantías de mérito y herramientas de gestión que permitan tener una administración eficiente de los recursos humanos lo que afecta la memoria institucional y debilita los procesos y las intervenciones incidiendo en el impacto de los mismos en el territorio según Garavaglia (Gómez, 2021, p.181).

Las características de la población y los valores culturales se relacionan con el apoyo y el compromiso ciudadano, el cual es necesario ya que la opinión pública puede dar o quitar legitimidad a la política, incidir en el desarrollo de la agenda, afectar los intereses de los políticos por determinado tema y los medios de comunicación pueden visibilizar y posicionar la política pública de manera positiva o negativa.

En un determinado momento la realización de encuestas muestra una radiografía sobre la percepción que tienen los ciudadanos sobre determinado tema. Esto en ocasiones sirve de insumo para la toma de decisiones en el Gobierno. Adicional a lo anterior, el apoyo ciudadano sirve para vigilar la implementación de las políticas públicas y en ocasiones los ciudadanos organizados también hacen aportes económicos.

Sabatier & Mazmanian (Aguilar, 1993, p. 329) consideran que lo más importante en la implementación es la identificación de las variables que afectan el logro de los objetivos a través de todo el proceso:

1. La tratabilidad del problema que se está interviniendo.
2. La habilidad de la política pública para estructurar el proceso de implementación.
3. Los efectos de una variedad de variables políticas en el balance que soporta los objetivos.

Los autores expresan que la implementación es un proceso dinámico por lo cual durante el desarrollo de la misma se resuelven los conflictos que pueden generar las metas,

se identifican los grupos de interés que apoyan la política pública y los líderes que tienen habilidades gerenciales y políticas y están comprometidos con la consecución de las metas.

En cuanto a los actores, Bardach (1977) propone en su obra “El Juego de la Implementación” identificar los retos que tienen los diferentes actores, la forma cómo construyen sus estrategias, las reglas de juego que establecen y los medios que utilizan para el debate. Para él son importantes las interacciones que se dan entre los diferentes actores.

Aguilar (1993) manifiesta que la implementación se da como resultado de una decisión política que ha identificado los problemas que deben intervenir, los objetivos que se deben alcanzar y la estructura que debe tener el proceso de implementación. El autor también coincide en la necesidad de saber qué puede hacer y qué no puede hacer el Gobierno, como también la dificultad que se puede presentar en la coordinación de las actividades, organizaciones y personalidades, lo que puede generar deficiencias y retrasos en las actividades. La compleja red de instituciones públicas, con sus intereses y formas de actuar se encarga de que las decisiones que se toman se vuelvan hechos cumplidos.

Bardach (Aguilar, 1993, p. 77) concluye que hay una peligrosa desproporción entre las demandas sociales y las ofertas gubernamentales. Para el caso colombiano según Guzmán (2021), la seguridad se relaciona con una “tradicón autoritaria, militarista o policial”. El mismo autor afirma que el país se encuentra ante nuevos sectores sociales “que tienen nuevos reclamos y promueven formas de manifestación públicas y pacíficas” y los cuales quieren ser tenidos en cuenta en los temas de Seguridad Ciudadana y Convivencia que los afectan.

Adicional a lo anterior, se pueden presentar acciones de boicot y resistencia al interior o por fuera del Gobierno que generan que las actividades de control y coacción dejen de ser eficaces (Bardach en Aguilar, 2013, p. 69). Se dan interacciones en las que hay intenciones de cooperar siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones que incluyen prioridades, personas, estilos de gestión y facilidades financiera (Bardach en Aguilar, 2013, p. 70).

Los efectos negativos que puede generar la implementación de la política según Bardach (Aguilar, 2013, p. 64) son:

1) El desvío de recursos, especialmente del dinero, que deberían ser usados para obtener o crear ciertos elementos del programa. 2) La distorsión de los objetivos de la política, estipulados en el mandato original. 3) La resistencia a los esfuerzos que de manera explícita y hasta institucionalizada se llevan a cabo con el fin de lograr un control administrativo de las conductas. 4) La disipación de energías personales y políticas en jugar juegos que hubiera sido mejor canalizar hacia acciones constructivas del programa.

En la implementación también se pueden presentar dificultades en la comunicación y en el mensaje que quieren transmitir quienes formulan las políticas (Stoker en Aguilar, 1993, p. 380).

De acuerdo con Aguilar (1993, p. 16) la historia de fracasos de las políticas se relaciona con los errores de diseño y los defectos en la implementación. En este caso la estrategia de acción que se ha diseñado no causa el efecto esperado. Un gran número de políticas se deciden para mitigar los problemas ocasionados por decisiones políticas que han sido tomadas con anterioridad (Pressman y Wildavsky Aguilar, 1993, p. 57) y la implementación de las mismas puede causar efectos inesperados generando nuevos problemas o agudizando los existentes (Pressman y Wildavsky Aguilar, 1993, p. 57).

Pressman y Wildavsky (Aguilar, 1993, p. 50) manifiestan que para conocer la “complejidad de la acción conjunta” de la implementación de una política se procede:

a) a localizar y enumerar las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en la implementación; b) a determinar su tipo de “conexión con el programa”, es decir, qué papel juegan y qué peso tienen en el desarrollo de las acciones; c) a identificar su “perspectiva y mayores objetivos” dentro del programa; d) Y su “sentido de urgencia” en el desempeño de sus actividades de colaboración: Este mapeo de agentes, actitudes y acciones arroja como resultado la presencia de un buen número de actores divergentes en la ejecución de la decisión política más simple.

Los mismos autores (Aguilar 1993, p. 46) afirman que la implementación es una secuencia programada de acciones, que incluye a muchos actores y muchas operaciones, repetitivas y progresivas, individuales y grupales, que busca a través de medios específicos producir el evento esperado. Walt y Gilson (1994) en un documento titulado “Reforming the health sector in developing countries: the central role of policy análisis” afirman que en la política pública (el documento se refiere al sector salud) no se pueden descuidar a los actores que intervienen en la política pública y estos pueden “actuar” como individuos o miembros de grupos y se ven influenciados por el contexto en el que viven y trabajan, su posición de poder, sus valores y expectativas.

Una de las recomendaciones para evitar el fracaso en la implementación es que exista una interdependencia con el diseño de la política y que este diseño sea simple (Pressman y Wildavsky en Aguilar, 1993, p. 59). Esto no exime que la misma política sea compleja, imprevisible y conflictiva. El conflicto hace parte de la vida de las organizaciones (Elmore en Aguilar 1993, p. 190).

El fracaso en la implementación se puede dar por una administración deficiente como resultado de que las políticas no han sido bien definidas, las responsabilidades no se han asignado correctamente, tampoco se han establecido los resultados deseados y no se consideran que las personas involucradas sean responsables de su desempeño (Elmore en Aguilar 1993, p. 193). Quienes implementan los programas no son con frecuencia incluidos en las decisiones que determinan la estructura de los programas a implementar (Elmore en Aguilar 1993, p. 220).

Según Elmore (Aguilar 1993, p. 220), en la implementación se da un proceso de creación de consenso y adaptación entre quienes formulan las políticas y los responsables de la implementación. Es fundamental el consenso que se genere en torno a las metas y el compromiso de quienes deben implementarla. Las decisiones conjuntas ayudan a que el proceso de implementación siga adelante sin interrupciones (Pressman y Wildavsky Aguilar, 1993, p. 51) con el fin de cumplir con los plazos que se han fijado con anterioridad (Pressman y Wildavsky Aguilar, 1993, p. 55).

#### **4.3.7 Evaluación**

De acuerdo con Ordoñez (2013) se identifican tres criterios rectores que se relacionan con (i) la relevancia o pertinencia de la política en la cual se tiene en cuenta las características del problema que se busca resolver y las características de la política que se implementó, (ii) su eficiencia la cual se relaciona con el uso de los recursos que permiten alcanzar los objetivos propuestos y (iii) efectividad que identifica si se lograron cumplir con los objetivos de la política.

Un aspecto muy importante en la evaluación tiene que ver con los indicadores que permite evaluar si los objetivos inicialmente planteados fueron alcanzados o en su defecto cuál fue el avance que se logró durante el período de la implementación.

Según Weiss (1998) la evaluación permite hacer correctivos, darle continuidad, ampliar, institucionalizar o finalizar un programa, probar nuevas iniciativas, escoger la mejor solución entre diferentes alternativas y definir la continuidad de la financiación.

Majone (1999) manifiesta que para evaluar se deben tener en cuenta los insumos que se utilizan, los procesos y los resultados que se obtienen.

De acuerdo con Fontaine (2015, p. 49) a partir de la década de los años 80 y bajo el contexto de las políticas neoliberales se buscó optimizar el gasto con el fin de reducirlo y se pasó de la evaluación de procesos a la evaluación de gestión que hoy en día se equipara a la evaluación de impacto en la cual los economistas usan modelos econométricos para dar mayor solidez teórica.

#### **4.3.8 Reforma o actualización**

En el caso de la política pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana es evidente que en cada gobierno ya sea del orden nacional o territorial, se presenta la necesidad de realizar una reforma o actualización de la misma de acuerdo con el momento o la coyuntura que se presente.



Teniendo en cuenta que las problemáticas siempre son dinámicas la evaluación de las políticas sirve de insumo para definir la continuidad, el ajuste o la terminación de las mismas.

#### 4.4 REFERENTE CONTEXTUAL

La ciudad de Santiago de Cali es la tercera ciudad más poblada de Colombia. Para el año 2019 contaba con 2.241.491 habitantes<sup>56</sup>. El crecimiento de la población desde el 2015 hasta el 2019 en la zona urbana y rural fue el siguiente:

Tabla 5 Proyección población Santiago de Cali 2015 -2019

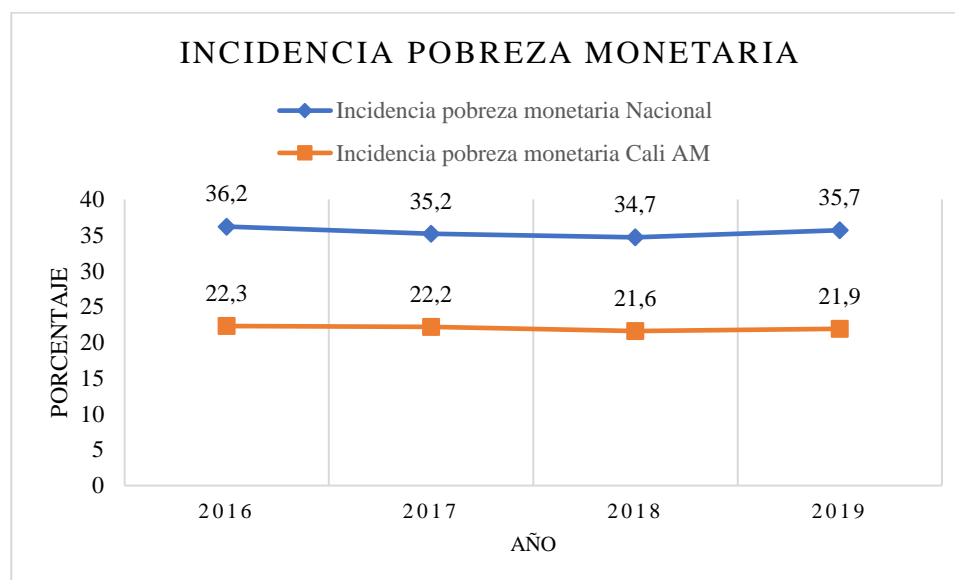
<b>Descripción</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Población total	2.208.089	2.208.181	2.206.804	2.227.642	2.241.491
Población Comunas	2.156.651	2.155.486	2.153.028	2.172.527	2.190.363
Población Corregimientos	51.438	52.695	53.776	55.115	51.128

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Cali en Cifras 2020

<sup>56</sup> De acuerdo con proyecciones de población municipales por área /DANE, Cálculos Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1705/documentos-de-cali-en-cifras/>

Con respecto a los indicadores de pobreza monetaria<sup>57</sup> se tiene la siguiente información<sup>58</sup> para Santiago de Cali y su área metropolitana:

Figura 1 Pobreza Monetaria\*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE. Pobreza Monetaria y pobreza monetaria extrema. 2021, \*Cifras en porcentaje AM\*\*\*: Lo conforman Jamundí, Palmira y Yumbo

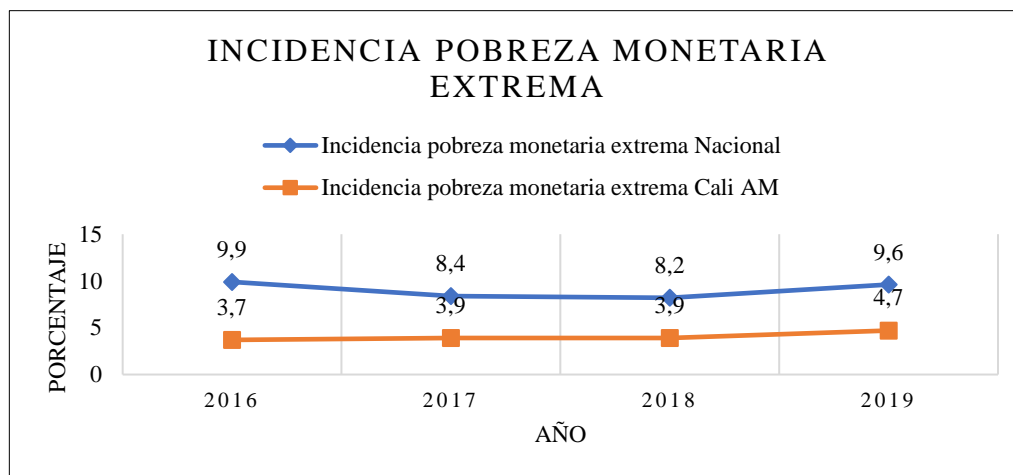
Como se puede observar en la figura anterior en la ciudad de Santiago de Cali y su Área Metropolitana la pobreza monetaria disminuyó entre el 2016 y el 2018 y se

<sup>57</sup> En Colombia existen 2 indicadores oficiales y complementarios para la medición de pobreza (DNP), 1) la pobreza monetaria, que mide el porcentaje de la población con ingresos por debajo del mínimo de ingresos mensuales definidos como necesarios para cubrir sus necesidades básicas, y 2) la pobreza multidimensional, calculada con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que mide los hogares con privaciones en 5 dimensiones básicas de bienestar., distintas a la carencia de ingresos. Las dimensiones del IPM son: 1) condiciones educativas del hogar, 2) condiciones de la niñez y juventud, 3) trabajo, 4) salud, y 5) servicios públicos domiciliarios y vivienda.

<sup>58</sup> De acuerdo con el DANE la línea de pobreza “es el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes (alimentarios y no alimentarios) que permiten un nivel de vida adecuado.

incrementó levemente en el 2019. A nivel nacional, sucedió lo mismo, siendo el 2018 el año de mayor reducción con el 34,7%.

Figura 2 Pobreza Monetaria Extrema

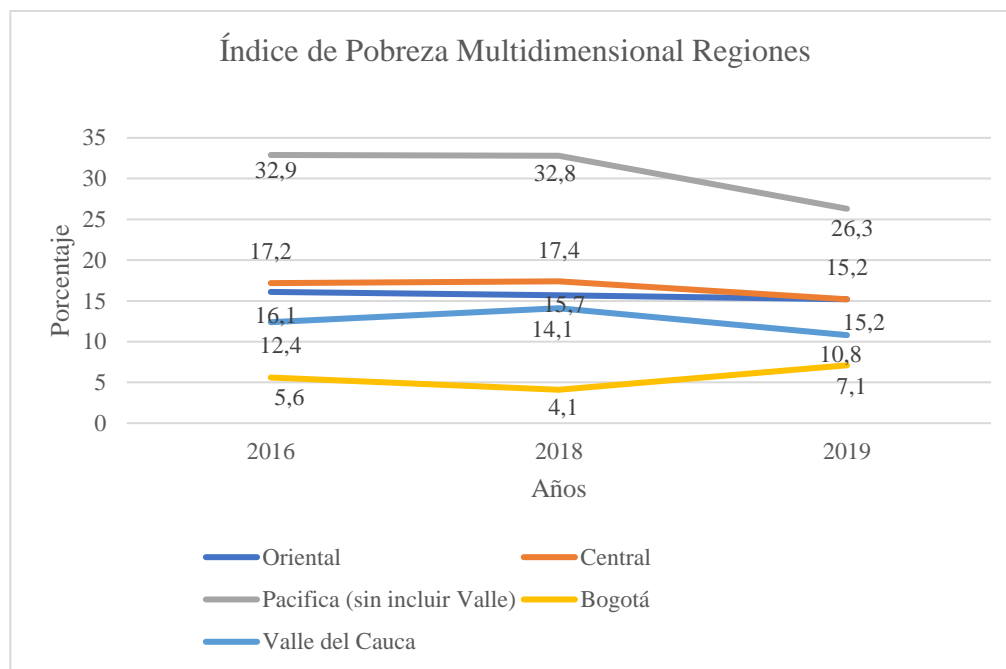


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE. Pobreza Monetaria y pobreza monetaria extrema. 2021, \*Cifras en porcentaje AM\*\*: Lo conforman Jamundí, Palmira y Yumbo

De acuerdo con la figura anterior la pobreza monetaria extrema en Santiago de Cali aumento del 2016 al 2019 y a nivel nacional disminuyo 3pp.

Con respecto al índice de pobreza multidimensional el DANE publica datos regionales y por ciudades. Teniendo en cuenta lo anterior, en el siguiente gráfico aparece la información relacionada con las regiones cercanas al Valle del Cauca:

Figura 3 Pobreza Multidimensional



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE. Información Pobreza multidimensional nacional 2020. De acuerdo con el DANE las cifras del 2017 presentaron inconsistencias por lo cual no se publicaron en el informe de “Incidencia de Pobreza Multidimensional regiones 2010-2020”. \*Cifras en porcentaje

Entre el 2016 y 2019 la pobreza multidimensional en el Valle del Cauca disminuyó del 12,4% al 10,8%<sup>59</sup>. Mientras que Bogotá aumentó en ese periodo la pobreza multidimensional<sup>60</sup> y en la regiones Oriental, Central y Pacífica disminuyó.

<sup>59</sup> El director del DANE Juan Daniel Oviedo manifestó que el crecimiento de los niveles de la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional no es significativo, pero se vio afectado por el fenómeno de la migración venezolana, que ha generado un estancamiento en el mejoramiento de estos indicadores. Recuperado de <https://www.dinero.com/pais/articulo/crecen-los-niveles-de-pobreza-en-colombia/270504>

<sup>60</sup> De acuerdo con El DANE las cifras publicadas en 2017 presentaban inconsistencias originadas en los siguientes factores:

1. El dominio geográfico rural está conformado por los centros poblados y la zona rural disperso. El diseño muestral asigna, de manera ordinaria, a cada una de estas desagregaciones una participación de la muestra acorde con las respectivas distribuciones poblacionales encontradas en el censo de población y vivienda del 2005.

Con respecto a la pobreza multidimensional en Santiago de Cali, está se ubicó en el 2018 en 11,9%. Las privaciones por hogar según las diferentes variables que tienen como fuente el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV, 2018) son las siguientes:

Tabla 6 Variables Privaciones por Hogar – Pobreza Multidimensional en Santiago de Cali 2018.

Privaciones por variable	Total*
Analfabetismo	4,4
Bajo logro educativo	33,0
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	1,9
Barreras de acceso a servicios de salud	4,1
Tasa de dependencia	21,1
Hacinamiento crítico	4,8
Inadecuada eliminación de excretas	1,5
Inasistencia escolar	2,8
Material inadecuado de paredes exteriores	0,6
Material inadecuado de pisos	0,3
Rezago escolar	11,3

En 2017 la distribución de la muestra correspondiente al dominio rural, no respetaba la estructura de la distribución poblacional-geográfica descrita porque la asignación de la muestra en la zona rural disperso tuvo un tamaño de muestra insuficiente para generar estimaciones de calidad en el dominio rural. Además de las dificultades observadas en el dominio rural, se identificó los ponderadores utilizados para el dominio geográfico cabeceras no correspondían a las estructuras poblacionales. Por esta razón, se procedió a calcular nuevamente los ponderadores de esta desagregación geográfica y todos los indicadores generados a partir de la encuesta, incluyendo el índice de pobreza multidimensional (IPM). El análisis de los resultados de la ENCV en 2018 y del IPM del mismo año realizado por el equipo técnico del DANE, en conjunto con el Comité de Expertos en pobreza y el equipo técnico del DNP, que busca garantizar la producción de estadísticas de calidad y la comparabilidad de las series de pobreza, concluyó que: Las cifras del dominio geográfico rural, conformado por centros poblados y rural disperso, y, por consiguiente, del agregado nacional de 2017 elaboradas a partir de la ENCV no son comparables con la serie. Por esta razón, no se contará con el dato de estas desagregaciones geográficas para el año mencionado. Esto se verá reflejado en la serie publicada de ahora en adelante por el DANE que excluirá estas desagregaciones para el 2017.

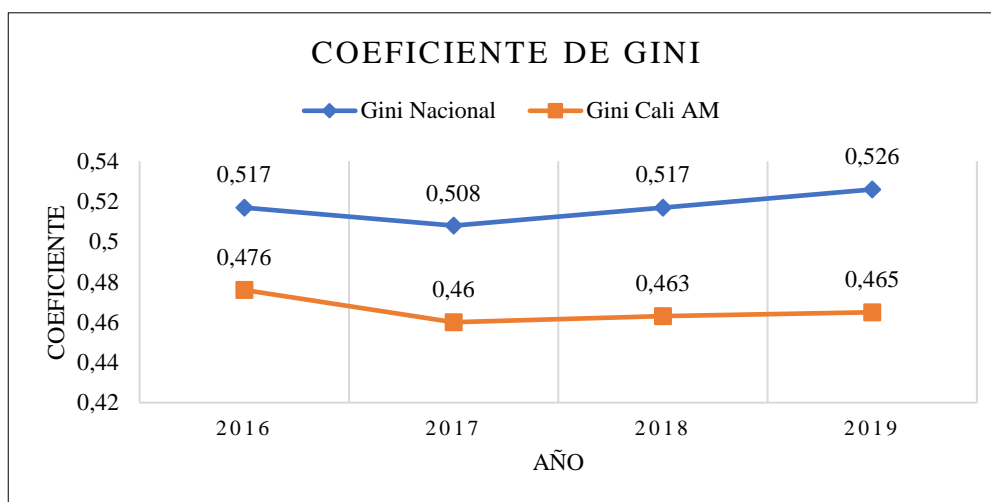
2. Todos los indicadores del dominio geográfico cabeceras calculados y publicados a partir de la ENCV 2017 serán corregidos y publicados nuevamente.
3. Las bases de datos publicadas en el Archivo Nacional de Datos (ANDA) serán corregidas para el dominio cabeceras y publicadas nuevamente.

Privaciones por variable	Total*
Sin acceso a fuente de agua mejorada	0,9
Sin aseguramiento en salud	17,7
Trabajo infantil	0,6
Trabajo informal	75,3

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Publicado en enero de 2020.

En los informes de pobreza que presenta el DANE también se incluye el Coeficiente de GINI que es un indicador de desigualdad que mide la concentración de la riqueza en un área geográfica determinada. El índice está entre uno y cero donde uno representa desigualdad absoluta y cero, igualdad absoluta<sup>61</sup>.

Figura 4 Coeficiente de GINI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE. Pobreza Monetaria y Pobreza Monetaria Extrema. 2021

<sup>61</sup>Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/bt\\_pobreza\\_monetaria\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf)

De acuerdo con la figura anterior a nivel nacional y local, entre el 2016 y 2017 el Coeficiente de Gini disminuyó, pero en el 2018 nuevamente volvió a subir evidenciando un aumento en la desigualdad.

Otro indicador que se relaciona con la pobreza es el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) que de acuerdo con el DANE “busca determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas<sup>62</sup>. Los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, Viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela”<sup>63</sup>.

Para el año 2018, teniendo en cuenta el Censo Nacional de Población y Vivienda la proporción de personas a nivel nacional en NBI fue de 14,13% mientras que para Santiago de Cali se obtuvieron los siguientes resultados:

---

<sup>62</sup> Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres.

<sup>63</sup> Indicadores Simples. Viviendas inadecuadas: Este indicador expresa las características físicas de viviendas consideradas impropias para el alojamiento humano. Se clasifican en esta situación separadamente las viviendas de las cabeceras municipales y las del resto; Viviendas con hacinamiento crítico: Con este indicador se busca captar los niveles críticos de ocupación de los recursos de la vivienda por el grupo que la habita. Se consideran en esta situación las viviendas con más de tres personas por cuarto (excluyendo cocina, baño y garaje); Viviendas con servicios inadecuados: Este indicador expresa en forma más directa el no acceso a condiciones vitales y sanitarias mínimas. Se distingue, igualmente, la condición de las cabeceras y las del resto. En cabeceras, comprende las viviendas sin sanitario o que careciendo de acueducto se provean de agua en río, nacimiento, carrotanque o de la lluvia. En el resto, dadas las condiciones del medio rural, se incluyen las viviendas que carezcan de sanitario y acueducto y que se aprovisionen de agua en río, nacimiento o de la lluvia; Viviendas con alta dependencia económica: Es un indicador indirecto sobre los niveles de ingreso. Se clasifican aquí, las viviendas en los cuales haya más de tres personas por miembro ocupado y el jefe tenga, como máximo, dos años de educación primaria aprobados; Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela: Mide la satisfacción de necesidades educativas mínimas para la población infantil. Considera las viviendas con, por lo menos, un niño mayor de 6 años y menor de 12, pariente del jefe y que no asista a un centro de educación formal. Dado que cada uno de los indicadores se refiere a necesidades básicas de diferente tipo, a partir de ellos se constituye uno compuesto, que clasifica como pobre o con NBI aquellos hogares que estén, al menos, en una de las situaciones de carencia expresada por los indicadores simples y en situación de miseria los hogares que tengan dos o más de los indicadores simples de necesidades básicas insatisfechas.

Tabla 7 NBI para Santiago de Cali 2018

<b>Total</b>						
<b>Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías %</b>						
<b>Proporción de Personas en NBI (%)</b>	<b>Proporción de Personas en miseria</b>	<b>Componente vivienda</b>	<b>Componente Servicios</b>	<b>Componente Hacinamiento</b>	<b>Componente Inasistencia</b>	<b>Componente dependencia económica</b>
4,11	0,32	0,37	0,15	0,99	1,48	1,48
<b>Cabecera</b>						
<b>Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías %</b>						
<b>Proporción de Personas en NBI (%)</b>	<b>Proporción de Personas en miseria</b>	<b>Componente vivienda</b>	<b>Componente Servicios</b>	<b>Componente Hacinamiento</b>	<b>Componente Inasistencia</b>	<b>Componente dependencia económica</b>
4,03	0,31	0,34	0,15	0,94	1,47	1,47
<b>Resto**</b>						
<b>Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías %</b>						
<b>Proporción de Personas en NBI (%)</b>	<b>Proporción de Personas en miseria</b>	<b>Componente vivienda</b>	<b>Componente Servicios</b>	<b>Componente Hacinamiento</b>	<b>Componente Inasistencia</b>	<b>Componente dependencia económica</b>
7,81	0,78	1,40	0,18	3,26	1,77	2,07

Fuente: Censo Nacional de población y vivienda 2018.

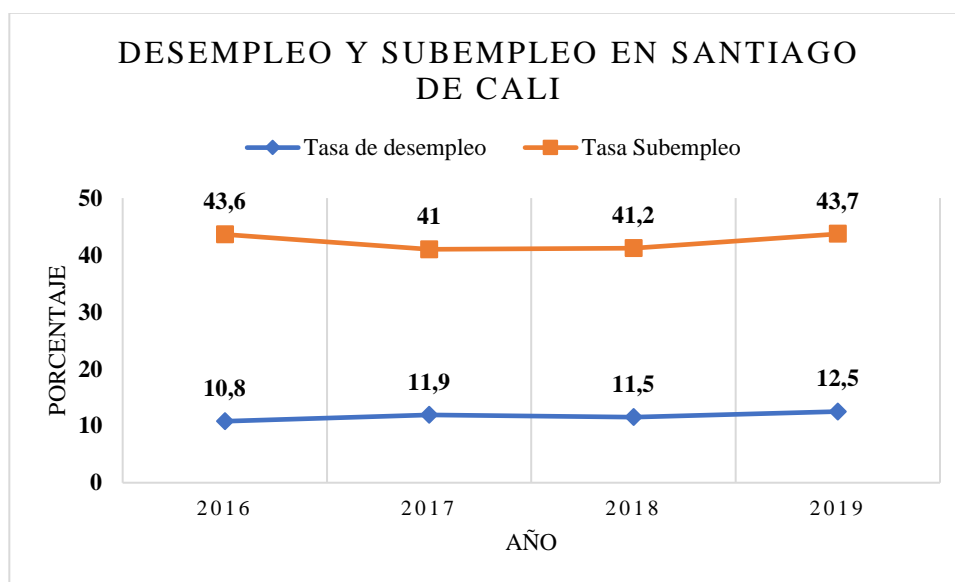
\*Según el Dane Para el cálculo del NBI derivado de la información recabada en el censo 2018 se replicó la metodología usada en el 2005. La diferencia de las dos metodologías radica en que, en 2005, las preguntas para la estimación del indicador estaban en el cuestionario que recolecto información a una muestra de las viviendas y hogares, y en 2018 se indago al total de hogares. Esto genera falta de precisión en los cálculos del 2005, con respecto al 2018 que se calculó con el total de hogares. El fenómeno multihogar (cohabitación de varios hogares en la misma vivienda) no es reflejado en la estimación a nivel de áreas menores, impidiendo la diferenciación del NBI entre los diferentes hogares que residen en la misma vivienda (2021)

\*\*Resto: corresponde a centros poblados y rural disperso



Sumado a lo anterior el desempleo aumentó entre el 2016 y el 2019 y tuvo una leve disminución en el 2018. Mientras tanto el subempleo<sup>64</sup> disminuyó entre el 2016 y 2017 y subió entre el 2018 y 2019.

Figura 5 Desempleo y Subempleo



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de Cali en cifras 2020.

De acuerdo con Cali en Cifras 2018 -2019 las cifras de empleo, a partir de 1990, corresponden a Cali – Yumbo

---

<sup>64</sup> De acuerdo con el DANE el subempleo es la relación porcentual de la población ocupada que manifestó querer y poder trabajar más horas a la semana (PS) y el número de personas que integran la fuerza laboral (PEA).

Es importante anotar que de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía de Santiago de Cali <sup>65</sup>, la tasa de desempleo juvenil<sup>66</sup> estuvo en 19,1% en el 2016, 20,8% en el 2017, 18,2% en el 2018 y 20,1% en el 2019.

Según Gómez (2021, p. 552-553) “La mayoría de los colombianos, sobre todo de los jóvenes, tienen trabajos precarios, temporales, mal pagados o en todo caso distantes de la cómoda certeza que tuvieron sus mayores”.

Muñoz (2003) afirma que, en los jóvenes entre los 14 y 26 años, especialmente los más pobres, se concentran problemas de exclusión, falta de oportunidades, reproducción de la pobreza, altos índices de muertes violentas, menores expectativas de vida y se encuentran excluidos de la ciencia y la tecnología, las oportunidades de trabajo, la participación política y la recreación. Esto crea las condiciones para que ingresen a la ilegalidad a través de grupos armados, redes de narcotráfico y la prostitución.

De acuerdo con Aguilar y Muñoz (2015) se presentan tres particularidades en la condición de los jóvenes latinoamericanos en las que Colombia no es la excepción, las cuales se relacionan con la precariedad, la incertidumbre y el desencanto. La violencia estructural (2015) se relaciona con aspectos económicos, políticos y socioculturales. En el caso de los jóvenes, estos se encuentran marginalizados socialmente.

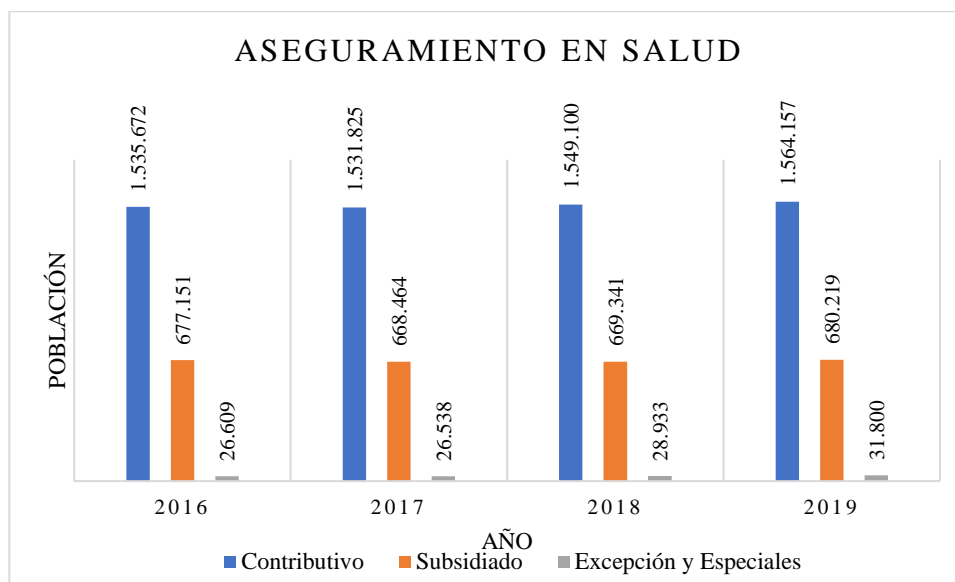
Con respecto al aseguramiento en salud en la ciudad de Santiago de Cali se tienen la siguiente información:

---

<sup>65</sup> BOLETÍN 20. Centro de Inteligencia Económica y Competitividad. Secretaría de Desarrollo Económico. Santiago de Cali. DIAGNÓSTICOSOCIOECONÓMICO DE LA JUVENTUD DE CALI. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/desarrolloeconomico/publicaciones/153528/CIEC/>

<sup>66</sup> Trimestre julio- septiembre entre los años 2016 y 2019.

Figura 6 Aseguramiento en Salud Santiago de Cali 2016 -2018.



Fuente: Sispro 2022. Elaboración Propia.

La población asegurada en Santiago de Cali en el 2016 fue 2.239.432, en el 2017 2.226.827, en el 2018 2.247.374 y en el 2019 2.276.176 teniendo en cuenta el ajuste que se realizó debido al Censo del 2018.

A nivel nacional se han establecido algunos rankings que buscan identificar el nivel de desarrollo o competitividad de los países y las ciudades, entre los cuales se encuentran el Índice de Progreso Social (IPS) que coordina la Alianza por el Progreso Social Colombia<sup>67</sup> y el Índice de Competitividad de Ciudades que coordina el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario.

---

<sup>67</sup> La alianza está conformada por la Red de Ciudades Comovamos, Fundación Corona, Social Progress Imperative, Fundación Avina y Deloitte.

Los resultados del Índice de Progreso Social<sup>68</sup> para los años 2016 y 2017<sup>69</sup> son los siguientes:

Tabla 8 Índice de Progreso Social por Ciudades

Ranking Ciudades	Año		Nivel de Progreso Social
	2016	2017	
1. Manizales	66.0	65.8	Medio alto
2. Medellín	63.5	63.0	Medio bajo
3. Bucaramanga	63.5	62.7	Medio bajo
4. Bogotá	62.5	6.0	Medio bajo
5. Barranquilla	59.6	60.3	Medio bajo
6. Ibagué	58.8	58.4	Medio bajo
7. Pereira	56.1	57.7	Medio bajo
8. Santa Marta	57.8	57.3	Medio bajo
9. Cartagena	57.7	56.8	Medio bajo
10. Armenia	57.5	56.2	Medio bajo
11. Cúcuta	54.6	54.7	Bajo
12. Santiago de Cali	53.5	52.5	Bajo
13. Quibdó	37.8	37.0	Muy bajo

Fuente: Índice de Progreso Social Ciudades Colombia 2018. 4ta versión

Entre las 13 ciudades analizadas durante el 2016 y 2017 Manizales (Caldas) ocupó el primer lugar y Santiago de Cali se ubicó en el puesto doce solamente superando a Quibdó (Choco) con un nivel de Progreso Social bajo.

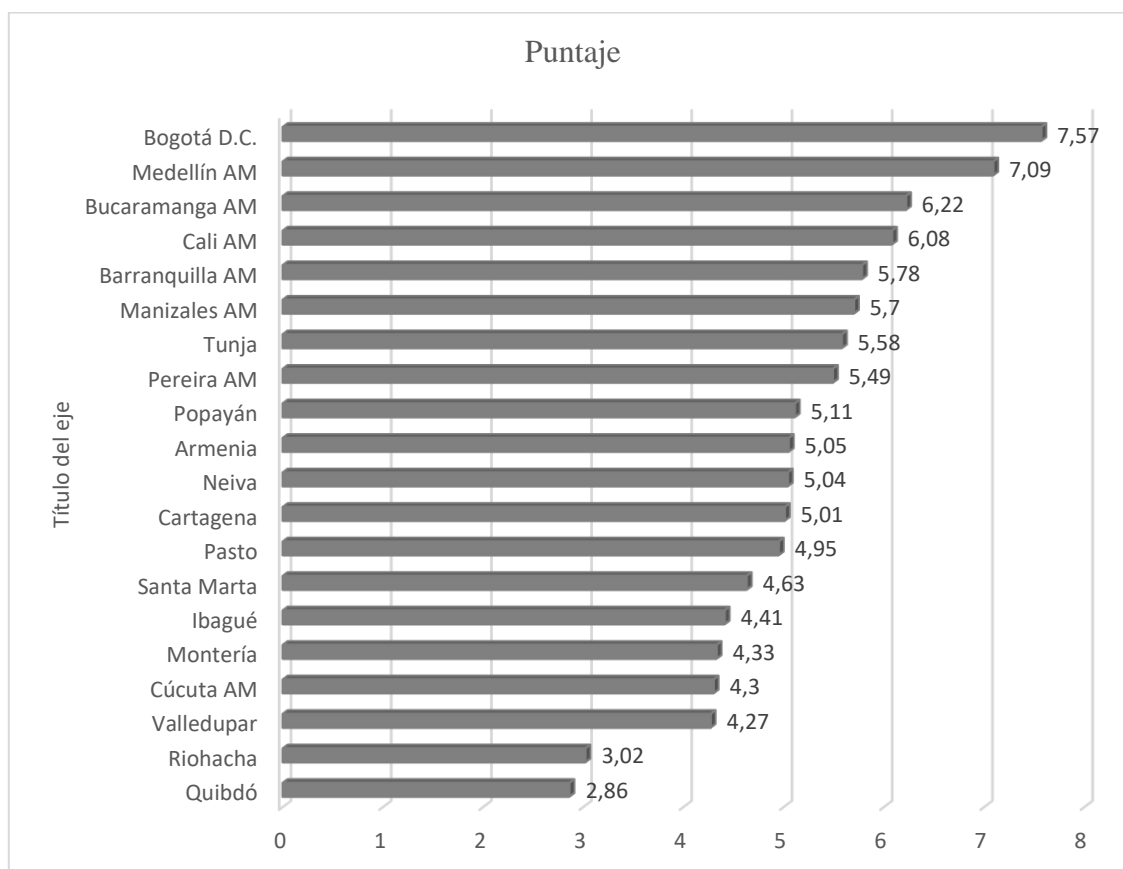
<sup>68</sup> El IPS tiene en cuenta tres dimensiones, cada una de ellas con 4 componentes: (i) Necesidades Humanas Básicas (Nutrición y asistencia médica básica, Agua y saneamiento, vivienda y Seguridad personal). (ii) Fundamentos de Bienestar (Acceso a conocimiento básico, Acceso a información y comunicaciones, Salud y bienestar, Sustentabilidad del ecosistema) y (iii) Oportunidades (Derechos humanos, Libertad personal y libre elección, tolerancia e inclusión, Acceso a educación superior).

<sup>69</sup> Al momento de la elaboración de este documento no se encontraba disponible los resultados correspondientes al año 2018.

En el 2017 Santiago de Cali ocupó el noveno lugar en la dimensión de Necesidades Humanas Básicas, el puesto once en la dimensión Fundamentos de Bienestar y el último lugar en la dimensión de Oportunidades.

Con respecto al Índice de Competitividad por Ciudades<sup>70</sup> se obtuvieron los siguientes resultados para el año 2019:

Figura 7 Índice de Competitividad por Ciudades 2019



<sup>70</sup> El Índice de Competitividad de Ciudades (ICC) 2019, evalúa la competitividad de las principales ciudades y áreas metropolitanas (AM) del país a partir de diez pilares, los cuales están agrupados en cuatro factores: (i) condiciones básicas (instituciones, infraestructura y equipamiento y sostenibilidad ambiental). (ii) capital humano (salud, educación básica y media, educación superior y formación para el trabajo), (iii) eficiencia de los mercados (entorno para los negocios, mercado laboral, sistema financiero y tamaño del mercado) y (iv) ecosistema innovador (sofisticación y diversificación e innovación y dinámica empresarial).

De acuerdo con la figura anterior Santiago de Cali se encuentra en la cuarta posición entre 23 ciudades.

En medio de ese contexto económico y social para priorizar los delitos del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2016 -2019 se tuvo en cuenta el impacto social de cada problemática, los derechos y libertades que se ven afectados y la incidencia en la percepción de seguridad por parte de los ciudadanos y las instituciones que lo ayudaron a construir.

El PISCC 2016 – 2019 priorizó las siguientes problemáticas: homicidios, hurtos, estructuras criminales, reclutamiento de menores por bandas, violencia familiar y violencia contra la mujer. Las metas que se establecieron fueron: (1) Reducir al 2019 la tasa de homicidios de 57.9 por cada 100.000 habitantes a 45.7 por cada 100.000 habitantes, (2) Reducir al 2019 la tasa de homicidios en mujeres de 7.6 a 5.9 mujeres por cada 100.000 habitantes, (3) reducir al 2019 la tasa de hurtos a personas de 518.0 por cada 100.000 habitantes a 415.3 por cada 100.000 habitantes, (4) Intervenir al 2019 el 100% de las pandillas en Cali, (5) desarticular 200 bandas criminales existentes en la ciudad, (6) reducir la tasa de violencia familiar y sexual de 178.3 por cada 100.000 habitantes a 139.3 por cada 100.000 habitantes.

De acuerdo con el PISCC 2016 -2019 las posibles causas que generan esta problemática se relacionan con aspectos sociales, económicos, culturales e institucionales. A continuación, se relacionan los fenómenos y sus posibles causas:

Tabla 9 Factores determinantes de la comisión de delitos

<b>Fenómeno</b>	<b>Causa</b>
Hurto Personas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consumo de estupefacientes</li> <li>• Hogares disfuncionales</li> <li>• Pandillismo</li> <li>• Vías en mal estado</li> <li>• Indiferencia por temor</li> </ul>
Violencia Intrafamiliar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consumo de alcohol</li> <li>• Machismo</li> <li>• Consumo de estupefacientes</li> <li>• Hogares disfuncionales</li> </ul>
Lesiones personales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consumo de alcohol</li> <li>• Intolerancia</li> <li>• Justicia por las propias manos</li> <li>• Límites Territoriales</li> <li>• No denuncia</li> </ul>
Lesiones culposas (accidentes de tránsito)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de inteligencia vial</li> <li>• Conducir bajo efectos de alcohol</li> <li>• Falta de uso de elementos adecuados para la conducción</li> <li>• Falta de respeto a la autoridad de tránsito</li> </ul>
Extorsión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aceptación del facilismo</li> <li>• Convivencia con el delito</li> <li>• Falta de educación</li> <li>• Deserción escolar</li> <li>• Vinculación laboral a temprana edad</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deslegitimización de la autoridad</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abandono de vehículos</li> </ul>
Hurto de Automotores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compra informal de automotores</li> <li>• Uso del espacio público como parqueaderos</li> <li>• Falta de señalización</li> <li>• Falta de campañas educativas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de educación</li> </ul>
Hurto a motocicletas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilidad de comercialización de autopartes</li> <li>• Falta de control a compraventas motocicletas</li> <li>• Falta de parqueaderos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intolerancia</li> </ul>
Homicidio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consumo de alcohol</li> <li>• Ajuste de cuentas</li> <li>• Control territorial</li> <li>• Falta de operacionalización del decreto porte ilegal</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de denuncia</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selectividad de personal de servicio</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exceso de confianza</li> </ul>
Hurto Entidades Comerciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dinero fácil</li> <li>• Desempleo</li> <li>• Falta de priorización del delito, por parte de las autoridades</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exceso de confianza</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inmuebles asegurados</li> </ul>



Hurto a Residencias

- Presencia de vigilancia informal
- Empleadas domesticas
- Instalación de chapas y cerraduras de bajo costo
- Falta presencia policial

---

Acceso carnal Abusivo con menor de 14 años

- Miedo a denunciar
  - Descuido de los padres y acudientes
  - Falta de orientación sexual a los NNA
  - Lugres descuidados que facilitan la ocurrencia
- 

*Fuente: PISCC 2016 -2019 Santiago de Cali*

## 5 REFERENTE NORMATIVO

Aspectos de la legislación colombiana que orientaron “las decisiones” en cada período, a qué respondían y sus implicaciones en las políticas regionales y locales.

- Constitución Política de Colombia.
- LEY 62 DE 1993. Por medio del cual se expiden normas sobre la Policía Nacional.
- LEY 134 DE 1994, Por medio de la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana.
- LEY 418 DE 1997. Por medio del cual se consagran unos instrumentos de búsqueda de la Convivencia, y la eficacia de la Justicia.
- LEY 548 DE 1999. Por medio del cual se prorrogan las medidas tomadas en la Ley 418 de 1997 y se toman algunas medidas sobre la administración de los Fondos de Seguridad.
- LEY 782 DE 2002. Por medio del cual se hace una nueva prórroga a la Ley 418 de 1997 y se toman algunas medidas para promover la reconciliación, la convivencia pacífica y el logro de la paz entre los colombianos.
- LEY 1106 DE 2006. Por medio del cual se hace una nueva prórroga en la vigencia de la Ley 418 de 1997 y se toman algunas medidas en materia de uso de medios de comunicación, alertas tempranas y formas de financiamiento a los Fondos de Seguridad.
- LEY 1421 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2010 Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.
- DECRETO 2615 DE 1991. Por medio del cual se reorganizan los Consejos Seguridad y se crean los Comités de orden Público.
- DECRETO 2093 DE 2003. Por medio del cual se establece la organización y funcionamiento de los Fondos de Seguridad, Convivencia Ciudadana, adicionándose el Decreto 2615 de 1991.

- DECRETO 2170 DE 2004. Modifica algunas normas sobre la administración de los Fondos de Seguridad y reglamenta la creación de los Comités de Orden Público.
- DECRETO 399 DE 2011. Organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales.
- DECRETO 1450 DE 2011. Plan de Desarrollo Nacional 2011-2014.
- DECRETO 577 DE 2011. Organización y funcionamiento del Fonset.
- ACUERDO 326 DE 2012. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015
- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.

## **6 OBJETIVOS**

### **6.1 OBJETIVO GENERAL**

- Identificar las características de la implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali durante el período 2016– 2019.

### **6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Describir la estructura y articulación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 en la ciudad de Santiago de Cali con los ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo 2016-2019
- Identificar a los diferentes actores que participaron en la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali.
- Identificar los mecanismos y procesos de participación ciudadana más utilizados en la implementación de dicha política.
- Describir el proceso de implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019.
- Establecer los resultados tempranos de la implementación de dicha política en la ciudad de Santiago de Cali.

## **7 METODOLOGÍA**

En este capítulo se identifican las características metodológicas que permitieron el desarrollo de la investigación lo cual incluye el método, las estrategias y los instrumentos utilizados para la recolección de información y el plan de análisis.

Para la realización del presente trabajo se tomó la decisión de utilizar la metodología de estudio de caso que tiene en cuenta elementos cualitativos, cuantitativos y descriptivos y es una forma de investigación empírica reconociendo que el estudio de caso es solo una más de las opciones para realizar investigación en las ciencias sociales y contribuye al conocimiento de los eventos individuales, grupales, organizacionales, sociales y políticos (Yin, 2003).

Para la recolección, sistematización y análisis de la información se utilizó como técnica el análisis documental y se realizaron entrevistas semiestructuradas. Con base en lo anterior se identificaron las características de la política pública a saber: estructura, implementación, actores, participación ciudadana, resultados y recursos (Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali 2016 -2019)

### **7.1 TIPO DE ESTUDIO**

En este caso la investigación es descriptiva ya que se soporta en técnicas como la entrevista, la observación indirecta y la revisión documental (Bernal, 2016) y se busca identificar las características fundamentales del objeto de estudio, descripción detallada de las partes (Cerdeña, 1998 citado en Bernal, 2016) y se identifican las relaciones que existen entre el objeto de estudio y su contexto (Razo, 2015).

En los estudios descriptivos se identifican las características de procesos o fenómenos que son objeto de análisis, en cuanto se miden o recolectan datos sobre diversos conceptos, aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno que se investiga (Hernández – Sampieri, Méndez, Mendoza, Cuevas, 2017).

## 7.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

El referente teórico mencionado nos da los lineamientos para utilizar el método de estudio de caso en una investigación descriptiva y cualitativa cuyas fuentes de información a utilizar fueron:

- a) Primarias: i) actores e instituciones responsables de la implementación de la política ii) beneficiarios de la política (líderes de las comunas 15 y 18 de la ciudad de Santiago de Cali) iii) expertos en temas de seguridad y convivencia ciudadana.
- b) Secundarias: Bibliografía y documentos sobre el tema.
  - Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
  - Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2012-2015).
  - Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2016-2019).
  - Plan de Desarrollo Municipal Santiago de Cali (2016-2019).
  - Informes de gestión de los organismos de la Alcaldía
  - Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.
  - Autores que abordan el concepto de política pública y su implementación, los cuales aportaron a la construcción del componente conceptual de la presente investigación.
  - Acuerdos y decretos municipales.
  - Artículos de prensa y revistas especializadas.
  - Sitios web, en los cuales se consultó sobre conceptos e información relacionada con políticas públicas, seguridad y convivencia, indicadores económicos y sociales, metodología de la investigación, encuestas de percepción ciudadana e investigaciones sobre seguridad.
  - Organismos internacionales como ONU, BID, CAF.

### **7.3 POBLACIÓN:**

La población corresponde a los actores e instituciones que tuvieron la responsabilidad de implementar la política pública en el territorio, académicos y ciudadanos residentes en las comunas del oriente y la zona de ladera de Santiago de Cali.

### **7.4 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

De acuerdo con Yin (2003) la evidencia puede ser obtenida de diferentes fuentes entre las cuales se encuentran los documentos, registros de archivos, entrevistas, observación directa, observación de los participantes y elementos físicos. El mismo autor recomienda la utilización de múltiples fuentes de datos ya que permite al investigador abordar una serie más amplia de problemas históricos, actitudinales y comportamentales.

Para la identificación y recolección de la información se utilizaron los siguientes instrumentos: i) ficha bibliográfica para análisis documental, ii) datos estadísticos relacionados con el tema objeto de investigación y iii) entrevistas semiestructuradas a los diferentes actores que intervinieron en la implementación de la política pública y iv) petición de información a organismos de la Alcaldía e instituciones de carácter público local y nacional.

### **7.5 PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

Para la recolección de la información se elaboraron derechos de petición a las diferentes secretarías de la alcaldía de Santiago de Cali e instituciones que participaron en el proceso de implementación y se contactó a los diferentes actores (funcionarios, investigadores, representantes de grupos organizados en el territorio) con el fin de informarles sobre la investigación que se estaba realizando y el objetivo de la entrevista semiestructurada. Esto se hizo bajo el consentimiento firmado de los entrevistados. No se logró entrevistar a ex funcionarios de la Secretaría de Seguridad y Justicia (período 2016 - 2019) por razones de disponibilidad de tiempo de los mismos.

Finalmente se logró realizar entrevistas a: cuatro expertos de la región en temas de seguridad y convivencia ciudadana<sup>71</sup>, tres ediles de la Junta Administradora Local de la Comuna 15, tres ediles de la Junta Administradora Local de la Comuna 18.

## 7.6 ORGANIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Con el fin de organizar y sistematizar la información se elaboró una matriz en la cual se relacionan las categorías de análisis teniendo en cuenta las fuentes primarias y secundarias con el propósito de dar respuesta a los objetivos específicos: i) análisis documental, ii) datos estadísticos relacionados con el tema objeto de investigación y iii) entrevistas semiestructuradas a los diferentes actores que intervinieron en la implementación de la política pública.

Tabla 10 Categorías de análisis

Objetivo	Categoría	Subcategorías	Fuentes	Técnicas	Instrumentos
1. Describir la estructura y articulación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019 en la ciudad de Santiago de Cali con los ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo 2016-2019	Política Pública	Formulación de la política pública, contexto en que se desarrolla la implementación	Secundarias: Leyes y políticas públicas a nivel nacional y municipal (Planes de desarrollo)	Revisión documental	Ficha bibliográfica
2. Identificar a los diferentes actores que participaron en la implementación del Plan Integral de Seguridad y		Actores: los que la implementan y los beneficiarios	Primarias: Instituciones que diseñaron e implementaron la política pública, expertos	Derechos de petición, entrevistas semiestructuradas (o estructuradas)	Ficha bibliográfica

<sup>71</sup> Uno de ellos, Coordinador del Programa Cali Cómo Vamos. Cali Cómo Vamos es un programa de seguimiento y evaluación de la calidad de vida en la ciudad, tiene como referencia el Programa "Bogotá Cómo Vamos", adelantado desde 1998 por iniciativa de la Casa Editorial El Tiempo, la Cámara de Comercio de Bogotá y la Fundación Corona. El Informe anual de calidad de vida hace seguimiento a la evolución de la calidad de vida en la ciudad, a partir del comportamiento de indicadores técnicos en once áreas temáticas, las cuales son educación, salud, servicios públicos, vivienda, espacio público, movilidad, medio ambiente, seguridad, finanzas públicas, desarrollo económico, equidad y pobreza.



Objetivo	Categoría	Subcategorías	Fuentes	Técnicas	Instrumentos
Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali.			en temas de seguridad, violencia y convivencia ciudadana	por coyuntura de Covid-19)  Revisión documental	Guía de entrevista semi estructurada
			Quienes son los beneficiarios		
		Recursos: económicos (presupuesto), físicos (equipos, tecnología)		Revisión documental, entrevistas semiestructuradas	
			Población beneficiaria		
	Determinantes de la implementación				
3. Identificar los mecanismos y procesos de participación ciudadana más utilizados en la implementación de dicha política.		Proceso de implementación	Secundaria: Análisis de informes de seguimiento y evaluación	Revisión documental, derechos de petición (solicitud de información)	Ficha bibliográfica
4. Establecer los resultados tempranos de la implementación de dicha política la ciudad de Santiago de Cali.		¿Avances tempranos de la implementación, retrocesos de la implementación	Secundaria: Análisis de informes o evaluaciones de las políticas públicas	Revisión documental	Ficha bibliográfica
			Primarias: residentes y actores de las comunas	Entrevistas	Guía de preguntas

Fuente: Elaboración propia

## 8 RESULTADOS

En el presente capítulo se exponen los resultados de la investigación, teniendo en cuenta la información obtenida a partir de los análisis documentales y las consultas realizadas a los diferentes actores, instituciones y organismos que de una u otra manera se vieron involucrados en la etapa de implementación de la política de seguridad y convivencia ciudadana en Santiago de Cali.

Es necesario anotar que los resultados se circunscriben a los objetivos planteados y a las diferentes categorías de análisis seleccionadas.

A continuación, se presentan los resultados por categorías y subcategorías de análisis.

### **8.1 CATEGORÍA DE ANÁLISIS. DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

#### **8.1.1 Subcategoría. Formulación de la Política Pública**

##### *8.1.1.1 Estructura de la Política Pública.*

La política pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana materializa su enfoque y los lineamientos en la ciudad de Santiago de Cali a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC (Ministerio del Interior, Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Departamento Nacional de Planeación, Policía Nacional, 2013, p.7). Dicho PISCC se actualizó en la ciudad en el 2016, en el primer año de la Administración del Alcalde Maurice Armitage Cadavid y tuvo como fin la protección de la vida, integridad, libertad y el patrimonio económico de los nacionales y extranjeros que estuvieran en la ciudad a través de la disminución y la sanción del delito y del crimen violento, y la promoción de una cultura de respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento en sociedad (PISCC, 2016, P. 6-7).

De acuerdo con la “Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana” (2013), los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) tienen seis momentos:

Tabla 11 Momentos para la elaboración de los PISCC

<b>Momento</b>	<b>Descripción</b>
Momento I	Conocimiento del marco normativo y de políticas públicas
Momento II	Elaboración del diagnóstico de la situación de seguridad y convivencia ciudadana
Momento III	Formulación estratégica del PISCC
Momento IV	Planeación financiera y operativa
Momento V	Implementación y seguimiento del PISCC
Momento VI	Evaluación

*Fuente:* Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana” (2013)

Para el caso específico de Santiago de Cali el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana estuvo a cargo de la Secretaría de Seguridad y Justicia y se articuló con diferentes organismos de la Alcaldía e instituciones de la ciudad entre las cuales se encontraban: Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial, Policía Metropolitana, BAPOM 3<sup>72</sup>, Migración Colombia, Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Tránsito<sup>73</sup>.

Uno de los expertos en temas de seguridad y convivencia ciudadana que conoció el PISCC 2016- 2019 manifestó que el mismo “sirvió de marco para ejecutar el proyecto de TIPS Jóvenes Sin Frontera. Con base en el PISCC se hizo la reestructuración administrativa de la Alcaldía en el 2016, específicamente de la Secretaría de Seguridad y Justicia. Algunos temas se pasaron a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana” (H2).

Sobre la participación en la construcción del documento afirmaron que:

Al principio trate de incidir en la construcción del plan, pero de manera muy interesante quienes terminan ejecutando el plan resultan estar interesados con la manera tradicional

<sup>72</sup> Batallón de Policía Militar No. 3.

<sup>73</sup> La Secretaría de Tránsito se convirtió en la Secretaría de Movilidad a partir de finales de 2016.

como se hace la política de seguridad ciudadana y entonces se da una distancia muy grande con la forma como los académicos vemos y entendemos el problema. (H3)

De acuerdo con el PISCC 2016- 2019:

La política está enfocada a prevenir y contrarrestar las expresiones de violencia espontánea, delincuencia común, delincuencia organizada al interior de la ciudad de Cali, y expresiones urbanas de grupos armados al margen de la ley. Su enfoque para el caso de Cali son los delitos más cercanos a los ciudadanos y su patrimonio, como lo son el homicidio, el hurto común (a personas, a residencias, al comercio) y la violencia intrafamiliar.

Con respecto a priorización urbana otro de los expertos en temas de seguridad y convivencia ciudadana expreso que “Cuando uno hace los PISCC que son a nivel de todo el municipio uno diferencia estrategias rurales y urbanas. En Cali la violencia en la zona rural es mucho menor que en la urbana”. (H1)

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 estableció los siguientes ejes estratégicos:

Tabla 12 Ejes Estratégicos de la PISCC 2016 -2019

<b>Eje Estratégico</b>	<b>Línea de Acción</b>	<b>Responsable</b>
<b>PREVENCIÓN SOCIAL</b>	1. Intervenir a NNJA en situación de riesgo con programas de inclusión socio productiva	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana
	2. Prevenir el consumo de SPA en NNJA	Secretaría de Salud Pública, Policía Metropolitana de Cali
	3. Prevenir la violencia intrafamiliar, contra la mujer y la violencia sexual	Secretaría de Seguridad y Justicia, Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial*, Policía Metropolitana de Cali
	4. Prevenir el reclutamiento, trata de personas y víctimas de conflicto	Secretaría de Seguridad y Justicia, Secretaría General-Asesoría de Paz**, Migración Colombia
<b>PREVENCIÓN SITUACIONAL</b>	1. Promover la recuperación de espacios públicos para disfrute de la comunidad	Secretaría de Salud Pública, Policía Metropolitana de Cali
	2. Promover la recuperación integral de zonas críticas en la ciudad	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana
	3. Reducir la disponibilidad de drogas y armas en la comunidad	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana
<b>CONTROL Y PRESENCIA POLICIAL</b>	1. Fortalecer el Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes	Secretaría de Seguridad y Justicia
	2. Fortalecer la presencia institucional de los organismos de seguridad	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana, BAPOM 3, Migración Colombia
	3. Conformar grupos especializados para la investigación y judicialización	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana
<b>JUSTICIA, VÍCTIMAS Y RESOCIALIZACIÓN</b>	1. Apoyar la consolidación de los espacios de concertación y solución pacífica de conflictos	Secretaría de Seguridad y Justicia
	2. Apoyar el sistema de justicia penal para adultos	Secretaría de Seguridad y Justicia
	3. Fortalecer el sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes	Secretaría de Seguridad y Justicia

	4. Fortalecer la capacidad operativa de la Fiscalía	Fiscalía General de la Nación
<b>CULTURA DE LA LEGALIDAD Y CONVIVENCIA</b>	1. Promover una cultura de la legalidad exaltando el apego a la ley y el respeto a las normas de convivencia	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana
	2. Promover comportamientos de respeto por el espacio público que favorezcan el normal desarrollo de la convivencia	Secretaría de Seguridad y Justicia
	3. Priorizar acciones destinadas a la prevención de la accidentalidad vial y a la creación de una cultura de seguridad vial	Secretaría de Tránsito***
<b>CIUDADANÍA ACTIVA Y RESPONSABLE</b>	1. Apoyar y fortalecer la corresponsabilidad ciudadana en torno a la seguridad y convivencia	Secretaría de Seguridad y Justicia, Policía Metropolitana, BAPOM 3
	2. Promover las responsabilidades de empresarios y comerciantes en materia de convivencia y seguridad	Secretaría de Seguridad y Justicia
<b>SISTEMA DE INFORMACIÓN, ESTUDIO Y EVALUACIÓN</b>	1. Fortalecer análisis y seguimiento del fenómeno delictivo	Secretaría de Seguridad y Justicia

*Fuente:* PISCC 2016 – 2019 Santiago de Cali.

\*Con la reforma administrativa de 2016 la Secretaría de Desarrollo territorial paso a llamarse Secretaría de Participación Ciudadana y Participación Ciudadana.

\*\* Con la reforma administrativa de 2016 la Secretaría General paso a llamarse Secretaría de Gobierno y la Asesoría de Paz se convirtió en la Secretaría de paz y Cultura Ciudadana.

\*\*\* Con la reforma administrativa de 2016 la Secretaría de Tránsito se convirtió en la Secretaría de Movilidad.

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana - PISCC 2016 -2019, de Santiago de Cali se articuló con el Plan de Desarrollo Municipal<sup>74</sup> en tres de sus ejes: “Cali Social y Diversa”<sup>75</sup>, “Cali Amable y Sostenible”<sup>76</sup> y “Cali Progresiva en Paz y Seguridad”<sup>77</sup>.

La Secretaría de Seguridad y Justicia articuló los ejes estratégicos del PISCC 2016 - 2019 en tres de los ejes del Plan de Desarrollo 2016 -2019 con sus respectivos componentes y programas como se observa en la Tabla 13:

---

<sup>74</sup> Los Planes de Desarrollo son instrumentos que permiten la implementación de políticas públicas, ya que los programas y proyectos definidos en la hoja de ruta de los gobernantes se relacionan con la ejecución de una política.

<sup>75</sup> El Eje “Cali social y diversa”, pone en marcha estrategias para la atención a la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, familia, adulto mayor, personas con discapacidad, población afro, indígena, LGTBI; el fortalecimiento de los servicios de salud, educación, cultura y deporte, con enfoque diferencial, y la incidencia para la superación de la pobreza extrema (Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019).

<sup>76</sup> El Eje “Cali amable y sostenible”, se encuentra orientado a una planificación ordenada cuya base es la oferta ambiental del municipio y por ello se requiere de la gestión integral de las cuencas hidrográficas para la protección de los ecosistemas y la conservación del agua, así como el fortalecimiento de su conectividad ecológica. Igualmente, a realizar acciones en gestión de riesgos, mejorar y ampliar el conocimiento de los riesgos existentes en el territorio y en la definición de acciones orientadas a su reducción. Se privilegia la movilidad sostenible, dándole prelación a los modos alternativos de transporte, bicicleta y peatón, y al transporte masivo, a través del mejoramiento, mantenimiento y construcción de la malla vial; se promueve la integración regional mediante la conexión vial con los municipios aledaños; el uso racional y eficiente de los servicios públicos; la gestión integral de residuos sólidos; la generación, adecuación y dotación de espacio público y equipamientos colectivos; el mejoramiento del hábitat y el desarrollo de soluciones habitacionales, que privilegien el interés común y el bienestar colectivo (Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019).

<sup>77</sup> En el eje “Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana”, se busca la reducción del delito, así como el fortalecimiento de la solución pacífica de conflictos, la educación y participación ciudadana, poniendo como marco de referencia obligatorio la legalidad y la convivencia. Se propende por la garantía de derechos, la reintegración social y económica de desvinculados y desmovilizados del conflicto armado y la atención integral a las víctimas del conflicto armado (Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019).

Tabla 13 Ejes, Componentes y programas del Plan de Desarrollo 2016 -2019 relacionados con el PISCC 2016- 2019 de Santiago de Cali

<b>Eje Plan de Desarrollo</b>	<b>Componente Plan de Desarrollo</b>	<b>Programa Plan de Desarrollo</b>
<b>1. CALI SOCIAL Y DIVERSA</b>	1.1. Construyendo sociedad	1.1.2. Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes - NNAJ con oportunidades para su desarrollo
		1.1.3. Vida, familia y salud mental*
<b>2. CALI AMABLE Y SOSTENIBLE</b>	2.2. Ordenamiento territorial e integración regional	2.2.1. Planificación y control del territorio
	2.3. Viviendo mejor y disfrutando más a Cali	2.3.2. Espacios públicos más verdes e incluyentes
	2.4. Responsabilidad ambiental	2.4.2. Acciones interinstitucionales
	2.5 Gestión integral del riesgo de desastres	contra delitos ambientales
		2.5.4. Plan Jarillón de Cali
<b>3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA</b>	3.1. Seguridad, causa común	3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad
		3.1.2. Servicios de justicia y resolución de conflictos
		3.1.3. No violencia contra la mujer
	3.2 Paz y derechos humanos*	3.2.1. Garantía de derechos humanos
	3.4. Atención Integral a las víctimas del conflicto armado	3.4.1. Prevención y protección a víctimas

*Fuente:* Elaboración propia a partir del Informe de Gestión Alcaldía de Santiago de Cali 2016, 2017, 2018 y 2019.

\*Con la reforma administrativa que se realizó a finales del 2016 en la Alcaldía de Santiago de Cali, el componente 3.2 Paz y derechos humanos y su respectivo programa paso a ser competencia de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y el Programa 1.1.3 Vida, familia y salud mental se trasladó a la Secretaría de Salud Pública Municipal.



Al revisar los informes de Gestión de la Alcaldía de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 se observa que en el 2016 la Secretaría de Gobierno (actualmente conocida como Secretaría de Seguridad y Justicia), tuvo un proceso de transformación debido a la reforma administrativa que se llevó a cabo a finales de ese mismo año. Algunas de sus funciones fueron trasladadas a otras secretarías como por ejemplo los temas relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos que a partir de la reforma quedaron en la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana.

Anteriormente la Secretaría de Seguridad y Justicia se llamaba Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad (Informe de Gestión Alcaldía de Santiago de Cali 2016) y debido a la reforma se creó el sector Paz, Cultura Ciudadana, Seguridad, Justicia y Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres y se dividió la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad en la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y la Secretaría de Seguridad y Justicia<sup>78</sup>.

En los documentos analizados no se encontró de manera explícita la articulación de los ejes del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana con los ejes, componentes y programas de los tres ejes del Plan de Desarrollo 2016 -2019 (Cali social y diversa, Cali amable y sostenible y Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana), por lo cual en el presente trabajo se buscó relacionar los ejes y las líneas estratégicas del PISCC 2016 - 2019 con los ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo tal como aparece en la siguiente tabla:

---

<sup>78</sup> De acuerdo con el Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 "Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias" el Sector Paz, Cultura Ciudadana, Seguridad, Justicia y Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres está integrado por: Secretaría de paz y Cultura Ciudadana, Secretaría de Seguridad y Justicia y Secretaría de Gestión del Riesgo de emergencias y Desastres.

Tabla 14 Articulación entre los Ejes, Componentes y Programas del Plan de Desarrollo 2016 -2019 con el PISCC 2016- 2019 de Santiago de Cali

<b>Eje Estratégico PISCC</b>	<b>Línea de Acción PISCC</b>	<b>Eje Plan de Desarrollo</b>	<b>Componente Plan de Desarrollo</b>	<b>Programa Plan de Desarrollo</b>
<b>PREVENCIÓN SOCIAL</b>	1. Intervenir a NNJA en situación de riesgo con programas de inclusión socio productiva	1. CALI SOCIAL Y DIVERSA	1.1. Construyendo sociedad	1.1.2. Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes -NNAJ con oportunidades para su desarrollo
	3. Prevenir la violencia intrafamiliar, contra la mujer y la violencia sexual	3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA	3.1. Seguridad, causa común	3.1.3. No Violencia contra la mujer
	4. Prevenir el reclutamiento, trata de personas y víctimas de conflicto	3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA	3.4. Atención Integral a las víctimas del conflicto armado	3.4.1. Prevención y protección a víctimas
	1. Promover la recuperación de espacios públicos para disfrute de la comunidad	2. CALI AMABLE Y SOSTENIBLE	2.2. Ordenamiento territorial e integración regional	2.2.1 Planificación y control del territorio
2. Promover la recuperación integral de zonas críticas en la ciudad	2.3. Viviendo mejor y disfrutando más a Cali		2.3.2. Espacios públicos más verdes e incluyentes	
	2.4. Responsabilidad ambiental		2.4.2. Acciones interinstitucionales contra delitos ambientales	
	2.5 Gestión integral del riesgo de desastres		2.5.4. Plan Jarillón de Cali	

<p><b>CONTROL Y PRESENCIA POLICIAL</b></p>	<p>3. Reducir la disponibilidad de drogas y armas en la comunidad</p> <hr/> <p>1. Fortalecer el Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes</p> <p>2. Fortalecer la presencia institucional de los organismos de seguridad</p> <p>3. Conformar grupos especializados para la investigación y judicialización</p>			<p>3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad</p>
<p><b>JUSTICIA, VICTIMAS Y RESOCIALIZACIÓN</b></p>	<p>1. Apoyar la consolidación de los espacios de concertación y solución pacífica de conflictos</p> <p>2. Apoyar el sistema de justicia penal para adultos</p> <p>3. Fortalecer el sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes</p> <p>4. Fortalecer la capacidad operativa de la Fiscalía</p>	<p>3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA</p>	<p>3.1. Seguridad, causa común</p>	<p>3.1.2. Servicios de justicia y resolución de conflictos</p> <p>3.1.2. Servicios de justicia y resolución de conflictos</p> <p>3.1.2. Servicios de justicia y resolución de conflictos</p> <p>3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad</p>
<p><b>CULTURA DE LA LEGALIDAD Y CONVIVENCIA</b></p>	<p>1. Promover una cultura de la legalidad exaltando el apego a la ley y el respeto a las normas de convivencia</p>	<p>3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA</p>	<p>3.1. Seguridad, causa común</p>	<p>3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad</p>

	2. Promover comportamientos de respeto por el espacio público que favorezcan el normal desarrollo de la convivencia	2. CALI AMABLE Y SOSTENIBLE	2.3. Viviendo mejor y disfrutando más a Cali	2.3.2. Espacios públicos más verdes e incluyentes
<b>CIUDADANÍA ACTIVA Y RESPONSABLE</b>	1. Apoyar y fortalecer la corresponsabilidad ciudadana en torno a la seguridad y convivencia 2. Promover las responsabilidades de empresarios y comerciantes en materia de convivencia y seguridad	3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA	3.1. Seguridad, causa común	3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad
<b>SISTEMA DE INFORMACIÓN, ESTUDIO Y EVALUACIÓN</b>	1. Fortalecer análisis y seguimiento del fenómeno delictivo	3. CALI PROGRESA EN PAZ, CON SEGURIDAD Y CULTURA CIUDADANA	3.1. Seguridad, causa común	3.1.1. Lucha contra el delito y la impunidad

*Fuente:* Elaboración propia a partir del Informe de Gestión Alcaldía de Santiago de Cali 2018 y PISCC 2016 – 2019 Santiago de Cali.

En la tabla anterior se observa que los ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo 2016 -2019 se articulan con varios ejes y líneas de acción del PISCC 2016 - 2019, lo que puede evidenciar cierto nivel de transversalidad entre algunos ejes estratégicos del PISCC 2016- 2019 con los ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo.

En cuanto a los objetivos de la Política Pública a nivel nacional y su alineación con los objetivos del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana tenemos:

Tabla 15 Objetivos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana alineados con los objetivos del Plan Integral de seguridad y Convivencia Ciudadana.

Objetivos	Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Objetivo General	Proteger a los nacionales y extranjeros que se encuentren en Colombia, en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia. Este objetivo se logrará mediante la reducción de la incidencia general de la criminalidad, del número de homicidios, de los delitos y contravenciones relacionados con la convivencia, del miedo de los ciudadanos a ser víctimas del crimen y del aumento de la judicialización y condena de los delincuentes violentos	Al 2019 Cali habrá mejorado significativamente sus niveles de seguridad y convivencia ciudadana desde la coerción y la prevención a través de una política incluyente, con enfoque integral y un trabajo articulado con los órganos que contribuyen a mejorar el orden público para atender factores determinantes que afectan la seguridad y convivencia ciudadana.
Objetivos específicos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir las probabilidades de inicio de carreras criminales y la reincidencia de los victimarios, y dificultar la comisión del delito, en especial de alto impacto.</li> <li>2. Mejorar la presencia y respuesta de la policía, así como su capacidad disuasiva y de control social, de investigación criminal y desarticulación de redes criminales.</li> <li>3. Incrementar la judicialización y la condena de los responsables del delito, la orientación y atención a víctimas de delitos graves, y las resocializaciones viables.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir la tasa de homicidios</li> <li>2. Reducir el crimen en general, especialmente los hurtos</li> <li>3. Mejorar la convivencia ciudadana</li> </ol>

- 
4. Lograr comportamientos sociales colectivos de apego a la ley que favorezcan la convivencia social y la resolución pacífica de las diferencias y los conflictos.
  
  5. Concientizar a los ciudadanos de sus responsabilidades como miembros de la sociedad en la lucha contra el delito y su papel activo dentro de la comunidad.
- 

*Fuente:* Cuadro adaptado de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana

En la Tabla 15 se observa que para el cumplimiento del objetivo general de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se tuvo en cuenta, entre otros, la reducción de la criminalidad, los homicidios y los delitos y contravenciones relacionados con la convivencia lo cual se incorporó en los objetivos específicos en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali. Dentro de los objetivos específicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se hizo énfasis en la prevención de los delitos, una mayor presencia de la Policía en el territorio, una transformación del comportamiento de los ciudadanos y una mayor judicialización y condenas a los responsables de los delitos mientras que en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali se promovió la reducción de los delitos y se hizo una apuesta por mejorar la convivencia ciudadana.

En el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali, se establecieron las siguientes metas de acuerdo con la priorización de los delitos (PISCC, 2016, p. 37):

1. Reducir al 2019 la tasa de Homicidios de 57.9 por cada 100.000 habitantes a 45.7 por cada 100.000 habitantes.
  
2. Reducir al 2019 la tasa de homicidios en mujeres de 7.6 a 5.9 mujeres por cada 100 mil habitantes.

3. Reducir al 2019 la tasa de hurtos a personas de 51.80 por cada 100.000 habitantes a 41.53 por cada 100.000 habitantes.
4. Intervenir al 2019 el 100% de las pandillas en Santiago de Cali.
5. Desarticular 200 bandas criminales existentes en la ciudad.
6. Reducir la tasa de violencia familiar y sexual de 178.3 por cada 100.000 habitantes a 139.3 por cada 100.000 habitantes.

## **8.2 CATEGORÍA DE ANÁLISIS. DETERMINANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN**

### **8.2.1 Subcategoría. Actores**

La implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana requiere la participación permanente de múltiples actores como lo son la Alcaldía de Santiago de Cali a través de la Secretaría de Seguridad y Justicia<sup>79</sup>, el Ejército Nacional (Tercera Brigada), la Policía Metropolitana de Cali, la Fiscalía General de la Nación, Migración Nacional, organizaciones de la sociedad civil y la academia. La articulación entre los diferentes actores puede significar el éxito o el fracaso de la implementación.

Los aportes en términos económicos y humanos de los diferentes actores inciden en el desarrollo de la política pública, sobre todos el de los beneficiarios. En ese caso se pudo identificar que, de los ediles entrevistados de algunas comunas de Cali, cuatro conocieron

---

<sup>79</sup> De acuerdo con el Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 "Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias" la Secretaría de Seguridad y Justicia a través de la Subsecretaría de la Política de Seguridad "Formula el Plan Integral de Seguridad Ciudadana construido de manera

participativa, concertando con los diferentes actores su implementación" y entre otras de sus funciones "realiza seguimiento y evaluación al Plan Integral de Seguridad". Ciudadana. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/2461/decreto-extraordinario-n-4110200516-de-2016/>. La Secretaría de Seguridad y Justicia coordina con otros organismos de la Administración Municipal los programas, proyectos y actividades que se relacionan con la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

la política pública y dos no. Algunos de los que conocieron la política pública hicieron sus aportes “Teniendo en cuenta que hay muchas necesidades yo era de la JAL de la comuna y teníamos que estar interesados por ese tema, trabajamos con la comunidad y les ayudamos a resolver en su momento algunos problemas de seguridad” (C1); también se pudo evidenciar su compromiso:

Di acompañamiento en la transformación que tuvo la Secretaría de Gobierno en Secretaría de Seguridad y Justicia, acompañe procesos donde integramos la mesa de cultura ciudadana buscando que las comunidades tuvieran ese sentido de pertenencia y trabajar en que hubiera menos índice del delito y trabajamos mucho el tema de los separadores viales y de la contaminación que se podría presentar en el marco del comparendo ambiental (C3)

Si bien es cierto que desde la comunidad se realizan aportes también se percibe que deben ser tenidos más en cuenta:

Para la secretaría es muy fácil construir desde los escritorios y las oficinas. Ahora se está dando una lucha para que la comunidad participe en el Plan de Desarrollo comunal y distrital porque uno es el que conoce el territorio y las problemáticas de la comuna. Es importante que a la hora de construir ese Plan de Seguridad se vincule a la comunidad, vincular a los jóvenes que están en el conflicto, conocer de ellos cuál es su problemática y la posible solución (C2)

El primer aspecto que se debe mejorar es que se debe construir con la comunidad, no desde el escritorio allá el señor pensador, el señor que paseado por algunas comunas y ha visto la cosa fea pero no sabe realmente que es lo que se cocina allá en la comuna, entonces se debe construir a partir de la comunidad, de la consulta con las comunidades porque todas las comunidades son diferentes (C5)

Es así como con respecto a la participación de los diferentes organismos de la Alcaldía, instituciones, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general en la elaboración del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016-2019 la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali a través de la Subsecretaría de la Política de Seguridad informó que “no se encontraron documentos relacionados con actas y



listados de asistencia donde se evidenciara la gestión realizada por la Administración Municipal del entonces Alcalde Maurice Armitage, las agencias de Seguridad y la Sociedad Civil para dicho periodo”. (Comunicación personal, 5 de marzo 2021)

Teniendo en cuenta lo anterior, no se encontraron pruebas de la participación ciudadana en la toma de decisiones que permitieron elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016-2019. Esto tiene efectos como la falta de respuesta efectiva a los problemas de la sociedad, el no reconocimiento de los ciudadanos como sujetos políticos con la capacidad de identificar y ayudar a resolver los problemas que tienen y las barreras de acceso a la información que se presentan cuando no hay una oportuna y transparente rendición de cuentas por parte de los gobiernos (Quintero, 2021).

### **8.2.2 Subcategoría. Recursos Disponibles**

Teniendo en cuenta los actores que participaron en la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) entre los años 2016 y 2109, y los proyectos que se ejecutaron de acuerdo con los mismos organismos de la administración municipal se identificaron los siguientes recursos para la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje del Plan de Desarrollo “Cali Social y Diversa”:

Tabla 16 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali Social y Diversa del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Proyecto para la inclusión de jóvenes en alto riesgo en Santiago de Cali	\$2.291.700.000
	Prevención y control al consumo de sustancias en Santiago de Cali	\$1.106.276.664
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 1 de Santiago de Cali	\$77.515.570
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 9 de Santiago de Cali	\$364.000.000
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 11 de Santiago de Cali	\$75.438.000
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 13 de Santiago de Cali	\$149.969.500
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 17 de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 4 de Santiago de Cali	\$90.000.000
	Mejoramiento de la convivencia social y familiar en la comuna 3 de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Prevención de la violencia familiar en la comuna 6 de Santiago de Cali	\$100.000.000
2017	Fortalecimiento de entornos familiares de jóvenes vulnerables en Santiago de Cali	\$900.000.000
	Inclusión de jóvenes en alto riesgo en Santiago de Cali	\$8.336.250.000
	Inclusión de jóvenes en alto riesgo en Santiago de Cali	\$70.000.000
2018	Prevención y control al consumo de sustancias psicoactivas en Santiago de Cali	\$983.876.664
	Implementación de estrategias para la inclusión social y productiva de jóvenes vulnerables de Santiago de Cali	\$3.535.312.252

	Implementación de estrategias productivas y sociales para jóvenes vinculados a pandillas en Santiago de Cali	\$3.823.829.220
2019	Implementación de estrategias productivas y sociales para Jóvenes vinculados a pandillas en Santiago de Cali	\$14.146.600.975
	<b>Total</b>	<b>\$36.250.768.845</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Seguridad y Justicia. Comunicación personal. 3 de diciembre de 2020.

En la Tabla 16 se observa que el 15% (\$5.354.899.734) del total del presupuesto utilizado por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el Eje Cali Social y Diversa se ejecutó en el 2016, en el 2017 fue el 25,90 (\$9.396.126.664), en el 2018 fue el 20,30% (\$7.359.141.472) y en el 2019 fue el 39,02%. Es evidente el incremento del presupuesto destinado entre los años 2016 a 2019, debido probablemente a la presión del problema en el territorio.

Uno de los actores comunitarios manifestó lo siguiente:

El sector es muy violento y se vive trabajando con los jóvenes para evitar que haya choques entre ellos; nosotros como comunidad pasamos los informes, se tuvieron en cuenta a los jóvenes durante esa Administración (Armitage) dándoles trabajos, eso se da por la falta de oportunidades, sin estudio ni trabajo. El mandato del Alcalde Armitage (2016-2019) tuvo en cuenta a los jóvenes, le dio oportunidades que no les había dado nadie. La violencia se da por la falta de oportunidades (C1)

Tabla 17 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali Amable y Sostenible del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 - 2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Control y vigilancia a Establecimientos Comerciales en Santiago de Cali	\$713.937.882
	Implementación control y aplicación de la Ley de protección al consumidor en Santiago de Cali	\$212.982.000
	Prevención de la delincuencia mediante la apropiación de espacios públicos en Santiago de Cali	\$174.000.000
	Control a actividades comerciales y uso del espacio público en Santiago de Cali	\$2.813.677.032
	Control a actividades ilícitas en bienes de uso público en Santiago de Cali	\$385.800.000
2017	Control y vigilancia a Establecimientos Comerciales en Santiago de Cali	\$813.059.340
	Prevención de la delincuencia mediante la apropiación de espacios públicos en Santiago de Cali	\$174.000.000
	Control a la ocupación indebida del espacio público en Santiago de cali	\$1.632.287.064
	Control a actividades comerciales y uso del espacio público en Santiago de Cali	\$180.003.200
	Control de zonas críticas y emblematicas con contaminación visual en Santiago de Cali	\$97.240.000
	Control a actividades ilícitas en bienes de uso público en Santiago de Cali	\$1.922.400.000
	Mejoramiento de los servicios de acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$300.000.000
	Control y vigilancia a Establecimientos Comerciales en Santiago de Cali	\$1.077299.058
	Control y regulación del espacio público en Santiago de Cali	\$1.731.077.667

	Control de zonas críticas y emblemáticas con contaminación visual en Santiago de Cali	\$229.884.754
2018	Control a actividades ilícitas en bienes de uso público en Santiago de Cali	\$453.200.000
<hr/>		
	Control y vigilancia a Establecimientos Comerciales en Santiago de Cali	\$1.799.529.713
	Implementación de las normas para la protección de los derechos del consumidor y las obligaciones de productores y proveedores en Santiago de Cali	\$195.575.310
	Control y regulación del espacio público en Santiago de Cali	\$2.094.391.291
2019	Control de Zonas críticas y emblemáticas con contaminación visual en Santiago de Cali	\$234.155.535
	Implementación de una estrategia de control de invasiones en bienes de uso público en Santiago de Cali	\$3.000.000.000
<b>Total</b>		<b>\$ 20.234.499.846</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Seguridad y Justicia. Comunicación personal. 3 de diciembre de 2020.

En la Tabla 17 se observa el presupuesto del 2019 fue el más alto ya que representó el 36,19% del total del presupuesto del período comprendido entre el 2016 y 2019 y el presupuesto del 2018 fue el más bajo (18,74%). Con excepción del 2017 (seis proyectos), en el 2016, 2018 y 2019 se llevaron a cabo 5 proyectos por año en el eje Cali Amable y Sostenible.

Tabla 18 Presupuesto de los proyectos ejecutado por la Secretaría de Seguridad y Justicia en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Mejoramiento de los Centros Carcelarios de Santiago de Cali	\$1.036.657.278
	Apoyo a procesos de resocialización cárcel de varones y centro menor infractor Santiago de Cali	\$51.812.560
	Implementación de la estrategia IEC* para la prevención de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali	\$300.000.000
	Implementación de la estrategia IEC para desarme voluntario de la comunidad en Santiago de Cali	\$200.000.000
	Apoyo al Centro del Menor Infractor de la ciudad de Santiago de Cali	\$2.060.000.000
	Apoyo en seguridad preventiva a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$440.000.000
	Apoyo logístico para el mejoramiento de la seguridad ciudadana a través del servicio policial en el municipio de Santiago de Cali	\$6.383.378.105
	Mejoramiento del marco de seguridad de la Fuerza Aérea en Santiago de Cali	\$1.074.898.080
	Apoyo al mejoramiento de la seguridad por parte del BAPOM en Santiago de Cali	\$1.780.000.000
	Apoyo al sostenimiento del sistema de movilidad policial en el municipio de Santiago de Cali	\$15.789.552.716
	Apoyo a la Dirección Nacional de Fiscalía en Santiago de Cali	\$458.876.068
	Apoyo al C.T.I en Santiago de Cali	\$512.500.000
	Mejoramiento de la infraestructura física para la prestación del servicio policial en Santiago de Cali	\$5.120.800.012
	Adecuación de la estación de policía Meléndez de la comuna 18 de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Mejoramiento del servicio de justicia y promoción de la convivencia familiar en Santiago de Cali	\$3.486.964.108
	Fortalecimiento y ampliación del sistema de video vigilancia en Santiago de Cali	\$11.974.628.865
	Mantenimiento del sistema integrado de video vigilancia y comunicación en Santiago de Cali	\$2.509.798.387
	Capacitación al cuerpo de policía de Santiago de Cali	\$220.000.000
	Proyecto para la Cordinación de la Política de Seguridad y Convivencia en Santiago de Cali	\$1.815.607.000
	Proyecto de fortalecimiento del sistema de información del Observatorio social en el Municipio de Santiago de Cali	\$541.039.600
	Mejoramiento en la calidad de atención del Instituto Nacional de Medicina Legal de la ciudad de Santiago de Cali	\$200.000.000
	Apoyo a iniciativas comunitarias para la convivencia y seguridad en Santiago de Cali	\$256.595.536
	Implementación de los sistemas de seguridad y convivencia ciudadana en la comuna 17 de Santiago de Cali	\$8.530.100
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 22 de Santiago de Cali	\$72.000.000
	Actualización e implementación del plan piloto de seguridad y convivencia en la comuna 19 de Santiago de Cali	\$21.850.100
	Fortalecimiento de la convivencia y seguridad comuna 7 de Santiago de Cali	\$120.000.000
	Fortalecimiento de la convivencia y seguridad comuna 4 de Santiago de Cali	\$65.580.000
	Fortalecimiento de los frentes de convivencia y seguridad ciudadana de la comuna 18 en Santiago de Cali	\$16.765.288
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia en la comuna 16 de Santiago de Cali	\$103.080.360
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia comuna 6 de Santiago de Cali	\$50.000.000
Mantenimiento y dotación de espacios para la justicia en Santiago de Cali	\$957.734.288	
2017	Fortalecimiento tecnológico a cuadrantes de la policía de Santiago de Cali	\$3.835.178.467
	Apoyo logístico para el mejoramiento de la seguridad ciudadana a través del servicio policial en el municipio de Santiago de Cali	\$6.134.090.427
	Apoyo logístico para el mejoramiento de la seguridad ciudadana a través del servicio policial en el municipio de Santiago de Cali	\$653.987.728
	Apoyo al sostenimiento del sistema de movilidad policial en el municipio de Santiago de Cali	\$14.245.100.000

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Apoyo al sostenimiento del sistema de movilidad policial en el municipio de Santiago de Cali	\$6.098.143.093
	Fortalecimiento de organismos de seguridad y justicia de Santiago de Cali	\$3.268.860.880
	Apoyo a la dirección nacional de la Fiscalía en Santiago de Cali	\$300.000.000
	Apoyo al C.T.I de Santiago de Cali	\$445.000.000
	Apoyo para el mejoramiento de la seguridad por parte del BAPOM en Santiago de Cali	\$605.000.000
	Mejoramiento del marco de seguridad por parte de la Fuerza Aérea en Santiago de Cali	\$608.000.000
	Mejoramiento de la infraestructura física para la prestación del servicio policial en Santiago de Cali	42.806.255.061
	Mejoramiento de la infraestructura física para la prestación del servicio policial en Santiago de Cali	\$30.160.000
	Construcción de infraestructura policial en Santiago de Cali	\$2.582.826.838
	Fortalecimiento y ampliación del sistema de video vigilancia en Santiago de Cali	\$3.023.786.957
	Mantenimiento del sistema integrado de video vigilancia y comunicación en Santiago de Cali	\$3.408.902.920
	Capacitación al cuerpo de policía de Santiago de Cali	\$24.686.788
	Proyecto para la Coordinación de la Política de Seguridad y Convivencia en Santiago de Cali	\$3.217.386.510
	Fortalecimiento del sistema de información del Observatorio en el municipio de Santiago de Cali	\$429.754.240
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 5 de Santiago de Cali	\$104.199.036
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 12 de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 10 de Santiago de Cali	\$183.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 22 de Santiago de Cali	\$622.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 14 de Santiago de Cali	\$70.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 4 de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 2 de Santiago de Cali	\$1.015.969.600
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 3 de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Adecuación de espacios que facilitan el acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$415.000.000
	Mantenimiento y dotación de espacios para la justicia en Santiago de Cali	\$650.000.328
	Mejoramiento del servicio de justicia y promoción de la convivencia familiar en Santiago de Cali	\$5.255.697.561
	Fortalecimiento de la justicia restaurativa en el municipio de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Apoyo al Centro del Menor Infractor de la ciudad de Santiago de Cali	\$700.000.000
	Apoyo al Centro del Menor Infractor de la ciudad de Santiago de Cali	\$1.150.007.291
	Mejoramiento de los Centros carcelarios de Santiago de Cali	\$557.244.132
	Mejoramiento de los Centros carcelarios de Santiago de Cali	\$240.000.000
	Apoyo a procesos de resocialización cárcel de varones y centro menor infractor Santiago de Cali	\$100.000.000
	Implementación de la estrategia IEC para la prevención de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali	\$400.000.000
	Apoyo en seguridad preventiva a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$200.000.000
	Fortalecimiento tecnológico a cuadrantes de la policía de Santiago de Cali	\$350.000.000
	Fortalecimiento tecnológico a cuadrantes de la policía de Santiago de Cali	\$1.933.381.600
	Apoyo logístico a la policía Metropolitana en el municipio e santiago de Cali	\$4.000.000.000
	Apoyo a la movilidad policial en el municipio de Santiago de Cali	\$10.317.330.387
2018	Fortalecimiento integral del centro facilitador de Servicios Migratorios de Santiago de Cali	\$245.000.000
	Fortalecimiento institucional de organismos de justicia. Fiscalía-C.T.I y Medicina Legal en Santiago de Cali	\$1.812.013.640
	Fortalecimiento del Batallón de Policía Militar 3 de Santiago de Cali	\$3.215.000.000
	Apoyo logístico a la Fuerza Aérea de Santiago de Cali	\$450.000.000

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Adecuación de la infraestructura física de las estaciones de Policía en Santiago de Cali	\$206.000.000
	Fortalecimiento del sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali	\$2.110.707.286
	Mantenimiento al sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali	\$2.700.000.000
	Capacitación al personal de la policía Metropolitana de Santiago de Cali	\$70.000.000
	Coordinación de la Política de Seguridad y Convivencia en Santiago de Cali	\$6.550.556.103
	Fortalecimiento de Comités de vecinos para la convivencia y la seguridad en Santiago de Cali	\$22.300.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 17 de Santiago de Cali	\$481.248.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 15 de Santiago de Cali	\$200.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 10 de Santiago de Cali	\$120.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 19 de Santiago de Cali	\$65.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 22 de Santiago de Cali	\$367.505.756
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 3 de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 4 de Santiago de Cali	\$104.199.036
	Adquisición de equipos tecnológicos para la seguridad de la comuna 10 de Santiago de Cali	\$104.199.036
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 12 de Santiago de Cali	\$96.266.800
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 22 de Santiago de Cali	\$72.124.300
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 14 de Santiago de Cali	\$22.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 4 de Santiago de Cali	\$67.664.050
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 2 de Santiago de Cali	\$40.266.050
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 3 de Santiago de Cali	\$6.499.050
	Adecuación de espacios que facilitan el acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$95.655.550
	Mejoramiento de los servicios de acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$139.946.408
	Fortalecimiento al centro del menor infractor en Santiago de Cali	\$7.439.002.059
	Mejoramiento de los Centros Carcelarios de Santiago de Cali	\$334.000.000
	Apoyo a la resocialización cárcel de varones y centro menor infractor Santiago de Cali	\$567.837.602
	Implementación de la estrategia IEC para la prevención de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali	\$120.000.000
	Protección a las familias vulneradas en sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad en Santiago de Cali	\$400.000.000
	Fortalecimiento de los cuadrantes de policía de Santiago de Cali	\$2.576.692.839
	Apoyo logístico a la policía Metropolitana en el Municipio de Santiago de Cali	\$10.412.393.116
	Apoyo a la movilidad policial en el municipio de Santiago de Cali	\$9.000.000.000
	Fortalecimiento institucional de organismos de justicia- Fiscali- CTI y Medicina Legal en Santiago de Cali.	\$1.975.083.639
	Fortalecimiento integral del centro facilitador de Servicios Migratorios de Santiago de Cali	\$42.000.000.
2019	Fortalecimiento del Batallon de Policía Militar 3 de Santiago de Cali	\$1.760.000.000
	Apoyo logístico a la Fuerza Aerea de Santiago de Cali	\$230.000.000
	Adecuación de la infraestructura física de las estaciones de Policía en Santiago de Cali	\$549.449.295
	Fortalecimiento del sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali	\$5.399.215.400
	Mantenimiento al sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali	\$9.991.074.752
	Mantenimiento al sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali	\$524.759.009
	Proyecto para la Coordinación de la Política de Seguridad y Convivencia en Santiago de Cali	\$8.764.936.008



Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Fortalecimiento de comites de vecinos para la convivencia y la seguridad en santiago de Cali	\$172.072.132
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 17 de Santiago de Cali	\$429.905.650
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana en la comuna 15 de Santiago de Cali	\$50.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia en la comuna 22 de Santiago de Cali	\$400.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 10 de Santiago de Cali	\$60.000.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 19 de Santiago de Cali	\$115.265.500
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la Comuna 5 de Santiago de Cali	\$205.668.000
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana de la comuna 21 de Santiago de Cali	\$138.065.545
	Fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana del corregimiento de montebello en Santiago de Cali	\$97.222.000
	Mejoramiento de espacios de acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$391.202.865
	Fortalecimiento integral del centro facilitador de Servicios Migratorios de Santiago de Cali	\$430.000.000
	Mejoramiento de los servicio de acceso a la justicia en Santiago de Cali	\$10.430.887.187
	Implementación del modelo de justicia restaurativa con jóvenes y adolescentes en Santiago de Cali	\$240.000.000
	Fortalecimiento al centro del menor infractor en Santiago de Cali	\$235.000.000
	Mejoramiento de las condiciones carcelarias de las mujeres sindicadas de la ciudad de Cali	\$215.000.000
	Mejoramiento de los Centros Carcelarios de Santiago de Cali	\$930.791.696
	Apoyo a la resocialización cárcel de varones y centro menor infractor Santiago de Cali	\$127.927.868
	Proteccion a las familias vulneradas en sus derechos fundamentales a la vida, la integridad fisica, la libertad y la seguridad en Santiago de Cali	\$400.000.000
	<b>Total</b>	<b>\$ 272.837.201.522</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Seguridad y Justicia. Comunicación personal. 3 de diciembre de 2020.

\*IEC: Información, educación y comunicación

De acuerdo con la Tabla 18 el Eje “Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana” tuvo el mayor presupuesto en el año 2017 con el 38,07% del presupuesto, año en el cual se ejecutaron 37 proyectos. Sobresale en este eje el proyecto para la “Coordinación de la Política de Seguridad y Convivencia en Santiago de Cali” el cual tuvo un presupuesto consolidado entre el 2016 y 2018 de \$11.583.549.613 y hasta el 2019 el Concejo de Santiago de Cali no había aprobado la política en mención.

El Eje “Cali Social y Diversa” tuvo el 9.15% del total del presupuesto para los períodos 2016, 2017., 2018 y 2019(\$36.250.768.845), el Eje “Cali Amable y Sostenible” comprometió el 6,14% del presupuesto para los años 2016, 2017, 2018 y 2019 y el Eje

“Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana” ejecutó el 82,85% del total del presupuesto entre el 2016 y 2019 para los proyectos en la Secretaría de Seguridad y Justicia que sumaron entre los años 2016-2019 \$ 329.322.470.213.

Es importante resaltar que la Secretaría de Seguridad y Justicia destinó parte del presupuesto a las actividades realizadas por entidades como la Fiscalía, el BAPOM, Medicina Legal, la Fuerza Aérea, el Centro del Menor infractor, centros carcelarios, Migración Colombia y la Policía.

La Secretaría de Seguridad y Justicia se creó a finales del 2016 (Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016), y a partir del 2017 comenzó a funcionar asumiendo las funciones de la que antes era la Secretaría de Gobierno. Esta reforma institucional se dio al final del primer año de gobierno del Alcalde Maurice Armitage (2016-2019) por lo que entre el 2017 y 2019 se dieron los aprendizajes y ajustes necesarios para continuar con el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Administración municipal.

La Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana<sup>80</sup> entre los años 2017 y 2019 llevo a cabo los siguientes proyectos:

Tabla 19 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2017 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Fortalecimiento de la justicia de paz en los habitantes del Municipio de Santiago de Cali	\$841.836.207
	Prevención de los delitos de desaparición, trata y reclutamiento de personas en Santiago de Cali	\$100.195.070

<sup>80</sup> La Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana fue creada a partir del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 por lo cual comenzó a funcionar a partir de enero de 2017.

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2017	Implementación de las estrategias de garantía en la protección de los derechos humanos en el Municipio de Santiago de Cali.	\$794.502.653
	Apoyo a la construcción del museo regional de memoria histórica en el Municipio de Santiago de Cali	\$791.498.094
2018	Implementación de escenarios para el reconocimiento de las afectaciones del conflicto armado en Cali	\$551.847.715
	Estudios y diseños del museo regional de memoria histórica del conflicto y la reconciliación en Santiago de Cali	\$220.000.000
2019	Fortalecimiento de las acciones en métodos alternativos de resolución de conflictos, justicia restaurativa y convivencia pacífica en el municipio de Santiago de Cali	\$406.143.000
	Fortalecimiento de las acciones para la disminución de las violaciones y vulneraciones de los derechos humanos en la ciudad de Cali	\$507.848.000
	Implementación de acciones para el goce efectivo de los derechos humanos en la ciudad de Cali	\$344.153.260
	Implementación de escenarios para el reconocimiento de las afectaciones del conflicto armado en Cali	\$474.115.000
	Implementación de un espacio expositivo para la comprensión y reconocimiento de las afectaciones del conflicto armado en Santiago de Cali	\$2.025.000.000
<b>Total</b>		<b>\$ 7.057.138.999</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana. Comunicación personal. 29 de diciembre de 2020.

En la Tabla 19 se identifican 11 proyectos por valor de \$7.057.138.999 que la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana ejecuto en los años 2017, 2018 y 2019 y que se

relacionan con los ejes estratégicos de “Prevención Social” y “Justicia, Víctimas y Resocialización” del PISCC 2016 -2019. El año 2019 fue el año en el cual se ejecutó el 53.24% del presupuesto destinado para los proyectos mencionados.

La Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana también tuvo proyectos relacionados con el Eje de Justicia, Víctimas y Resocialización<sup>81</sup> del PISCC 2016-2019 que incluían “la prevención de la violencia, la resolución pacífica de conflictos, la promoción y protección de los derechos humanos y el fomento de una cultura y pedagogía de paz y reconciliación”. (Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, Comunicación personal, 13 de julio de 2020).

Igualmente, dicho organismo también llevo proyectos relacionados con la reintegración social de desvinculados y desmovilizados, estrategias de convivencia y cultura de paz y prevención de los delitos de desaparición, trata y reclutamiento de personas en Santiago de Cali. (Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, Comunicación personal, 29 de diciembre de 2020).

Tabla 20 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Cultura en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Fortalecimiento de las prácticas de cultura ciudadana del municipio de Santiago de Cali	\$1.576.699.714
2016	Apoyo a la creación de procesos artísticos que vinculen a las víctimas de la violencia en Santiago de Cali	\$155.769.429
2017	Implementación de muestras artísticas que inculen a las víctimas de la violencia en Santiago de Cali	\$100.000.000

<sup>81</sup> La Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana después de la reforma administrativa del año 2016 tomo muchas de las funciones de la antigua Asesoría de Paz.

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
	Desarrollo de formación artística y cultural para personas en procesos de reintegración social del municipio de Santiago de Cali	\$66.274.212
	Apoyo a la creación de procesos artísticos que vinculen a las víctimas de la violencia en Santiago de Cali	\$206.000.000
	Implementación de muestras artísticas y culturales en contra de la violencia a las mujeres en Santiago de Cali	\$158.349.225
2018	Formación artística y cultural para personas en procesos de reintegración social del municipio de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Desarrollo de procesos artísticos y culturales para la población víctima del conflicto armado interno del municipio de Santiago de Cali	\$202.493.095
	Implementación de muestras artísticas y culturales en contra de la violencia a las mujeres en Santiago de Cali.	\$64.000.000
2019	Formación artística y cultural para personas en procesos de reintegración social del municipio de Santiago de Cali.	\$100.000.000
	Desarrollo de procesos artísticos y culturales para la población víctima del conflicto armado interno del municipio de Santiago de Cali.	\$206.000.000
<b>Total</b>		<b>\$ 2.935.585.675</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Cultura. Comunicación personal. 12 de septiembre de 2020.

De acuerdo con la Tabla 20 el año que tuvo la mayor ejecución de presupuesto fue el 2016 con \$1.732.469.143 (59,02%%), en el cual estuvo incluido un proyecto de cultura

ciudadana que al final de ese mismo año, con la reforma administrativa que realizó el municipio, debía pasar a la nueva Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana. Cabe destacar la ejecución de proyectos artísticos que buscaban trabajar el tema de violencia contra las mujeres, la reintegración social y atender a la población víctima del conflicto.

Tabla 21 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Desarrollo Económico en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2017 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2017	Apoyo a desvinculados, desmovilizados y sus familias a través de programas de inclusión social, laboral y de generación de ingresos, en Santiago de Cali	\$120.000.000
	Fortalecimiento de los servicios de generación de ingreso a la población víctima del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	\$105.832.200
	Apoyo a proyectos de capacitación, empleabilidad, emprendimiento y fortalecimiento de procesos productivos para víctimas del conflicto armado	\$800.000.000
2018	Fortalecimiento de las capacidades e las víctimas del conflicto para ser orientados hacía las ofertas de generación de ingresos en la ciudad de Cali	\$300.000.000
	Fortalecimiento de proyectos productivos y procesos académicos en emprendimiento para víctimas del conflicto armado de Santiago de Cali	\$300.000.000
2019	Fortalecimiento de estrategias para la generación de ingresos de la población victima en Santiago de Cali	\$435.022.460
<b>Total</b>		<b>\$ 2.060.854.660</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Desarrollo Económico. Comunicación personal, 15 de diciembre de 2020.

Como se observa en la Tabla 21 la Secretaría de Desarrollo Económico<sup>82</sup> ejecutó el 49,78% del presupuesto de los proyectos relacionados con el PISCC 2016 -2019 durante el 2017.

Entre el 2017 y 2019 se realizaron programas de inclusión social, laboral y productiva a través de la Secretaría de Desarrollo Económico apoyando a desvinculados, desmovilizados y sus familias; servicios de generación de ingreso, apoyo a proyectos de capacitación, empleabilidad, emprendimiento y fortalecimiento de procesos productivos a la población víctima del conflicto armado. (Secretaría de Desarrollo Económico, Comunicación personal, 15 de diciembre de 2020)

---

<sup>82</sup> La Secretaría de Desarrollo Económico fue creada a partir del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 por lo cual comenzó a funcionar a partir de enero de 2017.



Tabla 22 Proyectos ejecutados por la Secretaría General en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 en el año 2016\* en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Fortalecimiento de la Justicia de paz en los habitantes del municipio de Santiago de Cali	\$76.000.000
	Prevención a la población vulnerable sobre la violación y libertad de los derechos humanos en el municipio de Santiago de Cali	\$320.405.450
	Fortalecimiento de capacidades a mediadores comunitarios y agentes sociales para mediar conflictos y restaurar lazos en Santiago de Cali	\$4.193.812
	Apoyo a la formación de gestores de paz en estrategias de convivencia y cultura de paz en el municipio de Santiago de Cali	\$1.439.225.579
	Apoyo a iniciativas comunitarias que promueven cultura ciudadana para la paz y la convivencia en el municipio de Santiago de Cali	\$60.000.000
	Apoyo a eventos de ciudad que promueven la convivencia pacífica y cultura de paz en el municipio de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Implementación del plan de paz y convivencia pacífica en el municipio de Santiago de Cali	\$114.200.000
	Fortalecimiento de la Ruta de Reintegración a través de la vinculación de personas desmovilizadas prestando el servicio social en Santiago de Cali	\$130.957.600
	Implementación Puntos de Información y Orientación para víctimas del conflicto armado interno en Santiago de Cali	\$9.000.000
	Asistencia y atención humanitaria a víctimas del conflicto armado interno que llegan a Santiago de Cali	\$12.413.661
	Fortalecimiento de los servicios de orientación, atención y asistencia humanitaria de urgencias a las víctimas del conflicto armado interno que llegan al municipio de Santiago de Cali.	\$4.266.019.265
	Mejoramiento de la Unidad de Atención y Orientación a Víctimas del Conflicto Armado Interno que llegan al Municipio de Santiago de Cali	\$402.316.495
	Apoyo a los hogares víctimas de desplazamiento incluidas en el RUV en la medida de retorno y/o reubicación en el municipio de Santiago de Cali	\$193.000.000
	Fortalecimiento de los servicios de generación de ingreso a la población víctimas del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	37.000.000
Apoyo a las acciones de fortalecimiento de la mesa municipal de participación efectiva de las víctimas en el municipio de Santiago de Cali	50.000.000	
<b>Total</b>		<b>\$7.264.731.862</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Gobierno. Comunicación personal, 17 de diciembre de 2020)

\*Seguimiento Plan de Acción – Cuadro 1S. Secretaría de General 2016. En el 2017 la Secretaría General se convirtió en la Secretaría de Gobierno.

En la Tabla 22 se observa que los proyectos que tuvieron mayor presupuesto en el 2016 correspondían al “Fortalecimiento de los servicios de orientación, atención y asistencia humanitaria de urgencias a las víctimas del conflicto armado interno que llegan al municipio de Santiago de Cali” con el 58,72% y “Apoyo a la formación de gestores de paz en estrategias de convivencia y cultura de paz en el municipio de Santiago de Cali” con

el 19,81%. En el caso de la atención a las víctimas del conflicto armado interno este servicio da respuesta a los ciudadanos que han sido desplazados y llegan a Santiago de Cali en busca de nuevas oportunidades. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reportó que entre 1985 y 2019 se han recibido en la ciudad 190.493 personas, de esas 29.664 corresponden al período 2015-2019.

Tabla 23 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Salud Pública en el Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Mejoramiento de las condiciones de salud de las víctimas del conflicto armado en Santiago de Cali	\$3.328.539.904
2017	Fortalecimiento del abordaje integral de la violencia contra la mujer, familiar y sexual en el municipio de Santiago de Cali	\$1.180.193.193
	Implementación de acciones en salud pública para personas en proceso de reintegración grupo familiar y comunidad receptora en el municipio de Santiago de Cali	\$143.290.226
	Mejoramiento de las condiciones de salud y rehabilitación psicosocial de las víctimas del conflicto armado localizadas en el municipio de Santiago de Cali.	\$2.984.900.887
2018	Fortalecimiento de las intervenciones de violencia contra la mujer en salud pública en el municipio de Santiago de Cali	\$2.398.301.548
	Mejoramiento de las condiciones y cuidado en salud de las personas en proceso de reintegración, grupo familiar y comunidad receptora en el municipio de Santiago de Cali	\$197.709.476
	Implementación de medidas de asistencia, atención y rehabilitación en salud para personas víctimas del conflicto armado en Santiago de Cali	\$3.307.121.209
2019	Fortalecimiento del abordaje integral de la violencia contra la mujer, familiar y sexual en el municipio Santiago de Cali	\$1.263.315.507,00
	Mejoramiento de las condiciones y cuidado en salud de las personas en proceso de reintegración, grupo familiar y comunidad receptora en el Municipio de Santiago de Cali	\$272.461.657,00
	Implementación de medidas de asistencia, atención y rehabilitación en salud para personas víctimas del conflicto armado en Santiago de Cali	\$3.756.881.276,00
<b>Total</b>		<b>\$18.832.714.883</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría de Salud Pública  
Comunicación personal, 15 de diciembre de 2020

De acuerdo con la Tabla 23 el 31,35% de los proyectos se realizaron en el 2018 por un valor de \$5.903.132.233, seguido del año 2019 el cual represento el 28,10% del total del presupuesto ejecutado entre el 2016 y el 2019.

Tabla 24 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría de Educación en el Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali.

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Mejoramiento de los procesos de atención educativa a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$258.625.970
	Apoyo psicosocial para los jóvenes del sistema de responsabilidad penal del municipio de Santiago de Cali	\$113.086.163
	Formación en pedagogía y didácticas para los derechos humanos de ciudadanía, paz y construcción de ambientes protectores de los derechos humanos en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$231.824.981
2017	Implementación de la cátedra de paz en las IEO del Municipio de Santiago de Cali	\$50.000.000
	Implementación del modelo de justicia restaurativa en las Instituciones Educativas del Municipio del Santiago de Cali	\$150.000.000
	Fortalecimiento de la atención a la población adulta desvinculada del conflicto armado matriculada en el sector educativo en el Municipio de Santiago de Cali	\$100.000.000
	Mejoramiento de los procesos de atención educativa a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$518.081.790
	Investigación sobre el tema de género y de violencias contra las mujeres en contextos educativos de Santiago de Cali	\$250.000.000
	Fortalecimiento de la atención educativa a los jóvenes del sistema de responsabilidad penal para adolescentes en el municipio de Santiago de Cali	\$249.106.749
	Formación en pedagogía y didácticas para los derechos humanos de ciudadanía, paz y construcción de ambientes protectores de los derechos humanos en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$300.000.000
2018	Implementación de la cátedra de paz en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$300.000.000
	Implementación del modelo de justicia restaurativa en las instituciones educativas del municipio de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Fortalecimiento de la atención a la población adulta desvinculada del conflicto armado matriculada en el sector educativo en el municipio de Santiago de Cali	\$72.000.000
	Fortalecimiento de la atención educativa a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$288.234.000
	Fortalecimiento de la atención educativa a los jóvenes del sistema de responsabilidad penal para adolescentes en el municipio de Santiago de Cali	\$202.266.500
	Formación en pedagogía y didácticas para los derechos humanos de ciudadanía, paz y construcción de ambientes protectores de los derechos humanos en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$168.405.254
	Implementación de la cátedra de paz en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$181.113.200
2019	Implementación del modelo de justicia restaurativa en las instituciones educativas del municipio de Santiago de Cali	\$150.000.000
	Mejoramiento de la atención educativa a la población adulta desvinculada del conflicto armado en las IEO del municipio de Santiago de Cali	\$32.965.000
	Fortalecimiento de la atención educativa a víctimas del conflicto armado interno en el municipio de Santiago de Cali	\$251.244.000
	<b>Total</b>	<b>\$ 4.016.953.607</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019.

En la tabla 24 el mayor número de proyectos se realizaron en el 2018 por un valor de \$1.609.340.749. Si bien se reconoce la necesidad de reformas institucionales que promuevan la solución de los problemas de violencia y convivencia ciudadana, al menos el mayor número de proyectos entre el 2016 y 2019 tenían como beneficiarios a las mujeres, los jóvenes y la población víctima del conflicto.

Tabla 25 Presupuesto de los proyectos ejecutados por la Secretaría del Deporte y la Recreación en el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana del Plan de Desarrollo 2016- 2019 entre los años 2016 -2019 en Santiago de Cali

Año	Nombre del proyecto	Presupuesto
2016	Recreación a través de actividades deportivas y recreativas para población víctimas del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	\$204.700.000
	Recreación a través de eventos deportivos y recreativos para población víctimas del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	\$50.000.000
2017	Recreación a través de actividades deportivas y recreativas para población víctimas del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	\$807.562.423
	Recreación a través de eventos deportivos y recreativos para población víctimas del conflicto armado en el municipio de Santiago de Cali	\$145.999.951
2018	Recreación con programas preventivos en el marco del deporte y la recreación a personas víctimas del conflicto de Santiago de Cali	\$308.273.148
	Recreación a través de eventos deportivos y recreativos con personas víctimas del conflicto en Santiago de Cali	\$189.819.119
2019	Recreación con programas preventivos en el marco del deporte y la recreación a personas víctimas del conflicto de Santiago de Cali	\$298.482.753
	Recreación a través de eventos deportivos y recreativos con personas víctimas del conflicto en Santiago de Cali	\$231.935.150
<b>Total</b>		<b>\$ 2.236.772.544</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016, 2017, 2018, 2019. Secretaría del Deporte y la Recreación. Cuadro 1S Seguimiento del Plan de Acción. Relación de los proyectos de competencia del organismo frente al Plan de Desarrollo. Años 2016, 2017, 2018.

En la Tabla 25 se puede observar que el año con mayor participación presupuestal en los proyectos de la Secretaría de Deporte y la Recreación fue el 2017 con el 42,63 % del total del presupuesto.

En cuanto a los recursos presupuestales es importante anotar que su disponibilidad depende de cada vigencia y de las prioridades que establezca el Alcalde con sus secretarios de despacho o directores administrativos. Es así como entre los años 2016 y 2019, la Secretaría de Seguridad y Justicia tuvo un presupuesto de \$329.322.470.213 donde el 82.85% correspondió al eje “Cali progresa en paz con seguridad y cultura ciudadana”, el 11.01% al eje “Cali Social y Diversa” y el 6.14% al eje “Cali Amable y Sostenible” del Plan de Desarrollo 2016- 2019.

Entre los años 2016 y 2019 La Secretaría de Seguridad y Justicia ejecuto el 89.08% del presupuesto destinado para el Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016-2019, seguida de la Secretaría de Salud Pública con el 5.09%, la Secretaría General con el 1.96%, la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana con el 1.91%, la Secretaría de Educación con el 1.07%, la Secretaría de Cultura con el 0.79%, la Secretaría del Deporte y la Recreación con el 0.61% y la Secretaría de Desarrollo Económico con el 0.56%.

En cuanto al recurso humano, se obtuvo la información relacionada con la Secretaría de Seguridad y Justicia a través del informe de rendición de cuentas del año 2018. La distribución del personal fue la siguiente:

Tabla 26 Distribución del personal de la Secretaría de Seguridad y Justicia en el año 2018

Area	Personal Planta	Contratistas	Total
Despacho	6	24	30
Unidad de Apoyo a la Gestión	24	111	135
Subsecretaría de Política de Seguridad	6	43	49
Subsecretaría de Acceso a Servicios de Justicia	128	242	370
Subsecretaría de inspección, Vigilancia y Control	23	102	125
Otros Procesos*		30	30
<b>Total</b>	<b>187</b>	<b>552</b>	<b>739</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Seguridad y Justicia.

\*Otros procesos: monitoreo de cámaras, Proceso electoral y Capturas Fiscalía

De acuerdo con la Tabla 26, el 74,70% del personal de la Secretaría de Seguridad y Justicia era contratista y el 25,30% personal de planta. Es precisamente en la Subsecretaría de Política de Seguridad en donde el 87,76% corresponde a contratistas, lo que incide en la memoria institucional del organismo afectando el desarrollo y consolidación de los programas debido en muchos casos a la falta de continuidad del personal y procesos deficientes de empalme e inducción del nuevo personal. En este caso se vuelve un determinante estratégico de la implementación del PISCC.

La comunidad evidencia la falta de continuidad así:

Que cuando se organicen los proyectos no sean dos o tres meses, se necesita continuidad, apoyo a los jóvenes en educación, por sectores ya que no se pueden reunir todos en una sola parte, que no haya tanta represión sino más confianza para que puedan salir de la situación en la que están. No son vándalos de por sí, sino que no tienen nada más que hacer. Que los hagan sentir que sirven para algo, convocarlos y decirles que tienen una oportunidad, saber qué piensan (C1)

La Alcaldía de Santiago de Cali a través de los informes de gestión que presenta cada año, da a conocer a la comunidad en general los avances en las metas establecidas en

los Ejes, componentes y programas del Plan de Desarrollo. No se identifica una evaluación de los proyectos ejecutados como tampoco el impacto que tuvo su implementación. En términos de las cifras priorizadas por el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el seguimiento lo publica el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía.

### **8.2.3 Subcategoría. Proceso de Implementación**

Por las evidencias encontradas en el presente trabajo se identifica una perspectiva Top- Down (Subirats, Knoepfel, Larrue, Varonne, 2008, p. 47), la cual se centra en la acción de la Administración Municipal dejando a un lado la importancia de hacer el ejercicio de una construcción colectiva con los actores sociales y su contexto (Subirats *et al*, 2008, p. 47). Al adoptar un modelo de implementación Top -Down el mismo autor (2008, p. 104) identifica tres niveles de reglas institucionales<sup>83</sup>: i) Derechos constitucionales, principios jurídicos, organización de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, ii) Reglas que regulan las organizaciones administrativas y paraestatales y iii) Reglas que regulan los acuerdos de actuación político -administrativos (APA) propios de una política pública.

En el caso del PISCC 2016 -2019 este tuvo en cuenta la arquitectura institucional a través de un conjunto de reglas que van del orden nacional al nivel local: normas nacionales (Constitución Política, leyes y decretos), la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que es liderada por el Gobierno nacional (Poder Ejecutivo), el Plan

---

<sup>83</sup> De acuerdo con Subirats (2008) cada regla institucional comprende: i) Derechos constitucionales, principios jurídicos, organización de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial: incluye las reglas constitutivas de un régimen político. Se trata fundamentalmente de principios que la Constitución fija con respecto al funcionamiento, a las libertades individuales o a las autoridades legislativas, ejecutivas y así como algunas normas informales que estructuran «la política». ii) Reglas que regulan las organizaciones administrativas y paraestatales: las herramientas y los recursos de que dispone el gobierno para llevar a cabo sus acciones «en el terreno social». iii) Reglas que regulan los acuerdos de actuación político -administrativos (APA) propios de una política pública: representa el conjunto estructurado de actores públicos a cargo de la elaboración y/o de la ejecución de una política pública determinada.



de Desarrollo Municipal 2016- 2019 y el Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 "Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias".

Durante el primer año de la implementación (2016) se dio un proceso de alineación de los diferentes proyectos que se venían ejecutando (y correspondían al Plan de Desarrollo 2012 -2015) con el Plan de Desarrollo 2016 -2019 (Acuerdo No. 0396 de 2016) y en los años 2017 y 2018 se llevaron a cabo los proyectos incluidos en el PISCC 2016 -2019 de acuerdo con la disponibilidad presupuestal como lo deja en evidencia la Secretaría de Salud Pública:

En general los proyectos de inversión atraviesan las mismas dificultades para su ejecución, la principal de éstas radica en contar con la oportuna asignación del presupuesto para cada vigencia y de acuerdo a esto realizar de manera oportuna la contratación de operadores. (Comunicación personal, 20 de mayo de 2020).

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Seguridad y Justicia a través de la Subsecretaría de la Política de Seguridad es la encargada de formular el PISCC y realizar el seguimiento y evaluación se obtuvo evidencia sobre los avances en las metas priorizadas para los años 2016, 2017, 2018 y 2019 pero no se logró identificar la existencia evidencia que revelara un plan de acción y seguimiento a la implementación con los avances y retrocesos del PISCC. De acuerdo con Pastor (2014) debería existir “un control efectivo de las organizaciones y los individuos encargados de las tareas que son necesarias. En este caso no se encontró suficiente evidencia sobre la coordinación de dicha entidad con otros organismos o instituciones responsables de la implementación del PISCC 2016- 2019.

Al respecto la Secretaría de Seguridad y Justicia<sup>84</sup> manifestó:

---

<sup>84</sup> Respuesta dada a solicitud de información en el año 2020 bajo la administración del alcalde Jorge Iván Ospina Gómez (2020- 2023).

Que de acuerdo a las verificaciones adelantadas, se pudo determinar que en la documentación que reposa en la Secretaría de Seguridad y Justicia, y en las respectivas actas de empalme, no se encuentra información total ni parcial que permita conocer técnicamente la aplicación del PISCC 2016 -2019, así como su seguimiento, monitoreo y evaluación (Comunicación personal, 8 de octubre de 2020)

Sin embargo, el Ejército Nacional a través del Batallón de Policía Militar No. 3 en relación al Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana informó que:

La implementación de la estrategia para desarticular el sistema de la amenaza terrorista en Cali, haciendo patrullas disuasivas en coordinación con la Policía nacional, CTI, funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali se pueden evidenciar en la orden de operaciones de los años 2016 hasta 2019, con los anexos de inteligencia. (Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

Igualmente, la misma institución manifestó que:

De la implementación de la estrategia para neutralizar la capacidad de agresión del SAT-T se realizaron consejos de seguridad con funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali, con la Policía Nacional, demás entidades como son Tránsito y CTI en los años 2016 hasta 2018. (Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

Migración Colombia implementó estrategias de manera conjunta con la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Santiago de Cali con el fin de:

Brindar charlas y capacitaciones en los diferentes planteles educativos a nivel municipal, a través del programa denominado “De eso tan bueno no dan tanto”, el cual tiene como finalidad crear conciencia en la población estudiantil adolescente, sobre el delito transnacional de la trata de personas en sus diferentes modalidades como son **el matrimonio servil, mendicidad ajena, explotación laboral, explotación sexual y extracción de órganos**. (Comunicación personal, 24 de junio de 2020)

La excoordinadora del Instituto Cisalva de la Universidad del Valle que participo en el proyecto TIP – Jóvenes sin fronteras manifestó:

Cisalva participó en los debates de la consolidación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. El proyecto estuvo finalmente en 9 comunas. Durante la administración Armitage se observó el deseo de promover una política de prevención de la violencia articulada con las instituciones que trabajamos el tema como la Arquidiócesis de Cali, Cisalva, TIOS, Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y la Secretaría de Seguridad y Justicia. Uno de los mayores logros fue articular todas estas instituciones en el territorio. (Comunicación personal, 14 de enero de 2021)

Una líder de la comuna 15 expreso:

Acá cuando llegan con esos planes y esos proyectos uno no les presta mucha atención porque uno ya está aburrido de que lo cojan para solamente llenar estadísticas, se firman cosas, pero no pasa nada porque no se dan procesos continuos, a veces ni se cumple el objetivo de lo que se dijo, sino que solamente es por llenar estadísticas, dan algún refrigerio, se firman las planillas y ya. (Comunicación personal, 10 de febrero de 2021).

#### **8.2.4 Subcategoría. Resultados de la implementación**

Teniendo en cuenta que en la documentación suministrada por los organismos de la Alcaldía y específicamente por la Secretaría de Seguridad y Justicia, líder del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, no se evidenció explícitamente un “Plan de Implementación” si se pudo identificar la evolución de las metas priorizadas en el PISCC 2016 -2019:

Tabla 27 Metas priorizadas PISCC 2016-2019

Meta	Tasa*			
	2016	2017	2018	2019
1. Reducir al 2019 la tasa de Homicidios de 57.9 por cada 100.000 habitantes a 45.7 por cada 100.000 habitantes*.	53.9	51	47.7	45.4
2. Reducir al 2019 la tasa de homicidios en mujeres de 7.6 a 5.9 mujeres por cada 100 mil habitantes.	7.0	8.1	5.6	4.7
3. Reducir al 2019 la tasa de hurtos a personas de 518.0 por cada 100.000 habitantes a 415.4 por cada 100.000 habitantes.	579.7	618.1	606.1	789.5
4. Intervenir al 2019 el 100% de las pandillas en Santiago de Cali**.	34	17	21	27
5. Desarticular 200 bandas criminales existentes en la ciudad.	310	464	548	604
6. Reducir la tasa de violencia familiar (vf) y sexual (vs) de 178.3 por cada 100.000 habitantes a 139.3 por cada 100.000 habitantes	vf: 209.0 vs: 58.7	vf: 209.8 vs: 64.9	vf: 212.6 vs: 81.5	vf: 296.5 vs: 84.5

*Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Seguridad y Justicia - Observatorio de Seguridad, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016-2019 “Cali progresa contigo”, Policía Metropolitana Santiago de Cali (Comunicación personal, 16 de junio de 2020, 2 de junio de 2022).*

\*Tasas calculadas con proyecciones de población Censo Dane 2005

\*\* El Grupo de Prevención y Educación Ciudadana de la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, a través del programa Tratamiento Integral a Pandillas (TIP) intervino las pandillas que fueron caracterizadas por el Instituto Civalva de la Universidad del Valle en los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

Teniendo en cuenta la estructura del PISCC 2016-2019 se puede concluir que estaba alineado con la Política Pública Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y articulado con el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Para el cumplimiento de las metas de acuerdo con la priorización de los delitos, las líneas de acción de cada eje estratégico del PISCC se articularon en teoría con los ejes, componentes y programas de Plan de Desarrollo.

Se identificó que la Secretaría de Seguridad y Justicia ejecuto proyectos en el eje Cali Social y Diversa de prevención de la violencia familiar, mejoramiento de la convivencia social y familiar, fortalecimiento de entornos familiares de jóvenes vulnerables, prevención y control al consumo de sustancias psicoactivas, estrategias de inclusión social y productivas de jóvenes vulnerables. En el Eje Cali Amable y Sostenible

también existieron proyectos relacionados con la prevención de la delincuencia mediante la apropiación de espacios públicos y en el Eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana se establecieron proyectos de prevención de la violencia contra la mujer, estrategias de desarme voluntario , apoyo en seguridad preventiva a víctimas del conflicto armado interno y se dio apoyo logístico y en infraestructura a la Fuerza Pública con el fin de fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana. Los otros organismos como la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana lo también ejecutaron proyectos relacionados con la prevención de los delitos de desaparición, trata y reclutamiento de personas, garantía en la protección de los derechos humanos, métodos alternativos de resolución de conflictos, acciones para el goce efectivo de los derechos humanos; la Secretaría de Cultura desarrollo proyectos en cultura ciudadana, creación de procesos artísticos que vinculen a las víctimas de la violencia, formación artística y cultural; la Secretaría de Desarrollo Económico ejecuto proyectos de inclusión social, laboral y generación de ingresos a desvinculados, desmovilizados y sus familias; La Secretaría de Salud Pública trabajó en el mejoramiento de las condiciones de salud de las víctimas del conflicto, abordaje integral de la violencia contra la mujer, familiar y sexual; La Secretaría del Deporte y la Recreación se enfocó en actividades para la población víctima del conflicto armado lo que deja en evidencia el enfoque preventivo que tuvieron un gran número de proyectos en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana que atendían las causas de la inseguridad.

De acuerdo con la estrategia de implementación planteada por la PNSCC se pudo identificar que el PISCC 2016 -2019 contó con la priorización de los delitos, el análisis de la situación de seguridad y convivencia que se encontró en el diagnóstico y los factores determinantes del plan, se focalizaron los principales hechos delictivos que se presentaban en el territorio (PISCC, 2016) pero no se encontró evidencia sobre acuerdos de seguridad y convivencia ciudadana en las comunas o sectores específicos de la ciudad.

Según la Subsecretaría de la Política de Seguridad de la Secretaría de Seguridad y Justicia se tiene como fuente de información primaria para los hurtos y la violencia familiar y sexual a la Policía Metropolitana y la Fiscalía General de la Nación y en el caso de

homicidios al Comité Institucional de Muertes por Causas Externas<sup>85</sup>. Dicha información la recopila el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía (Comunicación personal, junio 10 de 2020). A continuación, se muestra la evolución de las metas priorizadas en el PISCC 2016-2019 con corte a 2018.

1. Reducir al 2019 la tasa de Homicidios de 57.9 por cada 100.000 habitantes a 45.7 por cada 100.000 habitantes.

Tabla 28 Tasas y número de homicidios registrados entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

<b>Año</b>	<b>Tasa de homicidios por 100.00 habitantes*</b>	<b>Número de homicidios</b>
2016	53.9	1.299
2017	51.0	1.242
2018	47.7	1.171
2019	45.4	1.123

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Seguridad y Justicia - Comité Interinstitucional de Muertes por Causa Externa y el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía de Santiago de Cali. Secretaría de Seguridad y Justicia, Comunicación personal, 10 de junio de 2020. *Departamento Administrativo de Planeación Municipal (Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016-2019 “Cali progresa contigo”, Policía Metropolitana Santiago de Cali (Comunicación personal, 16 de junio de 2020, 2 de junio de 2022).*

\*Tasas calculadas con proyecciones de población Censo Dane 2005.

La Tabla 28 evidencia que entre el 2016 y 2019 hubo una reducción en el número de homicidios de 176 casos lo que se vio reflejado en la disminución en la tasa de homicidios de 53.9 en el 2016 a 45.4 en el 2019 logrando así alcanzar la meta que se tenía de reducir los homicidios entre los años 2016 y 2019 a 45.7.

<sup>85</sup> Al revisar fuentes de información como Medicina Legal -ML- y el Comité interinstitucional de muertes por causas externas (Observatorio de Seguridad de Cali- OSC) se observan cifras diferentes en el número de homicidios para el año 2015. Mientras que para ML se presentaron 1.425 homicidios para el OSC solo fueron 1.378).

Entre el 2016 y 2019 el comportamiento de los homicidios por comunas fue el siguiente:

Tabla 29 Homicidios por comuna 2016 -2019

<b>Año</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Total</b>
Comuna 15	154	148	139	138	579
Comuna 13	143	138	104	99	484
Comuna 14	134	117	111	111	473
Comuna 21	110	99	84	87	380
Comuna 20	85	97	77	58	317
Comuna 6	70	63	83	67	283
Comuna 18	48	58	63	78	247
Comuna 9	47	53	44	43	187
Comuna 11	54	49	39	39	181
Comuna 16	46	51	45	47	189
Comuna 8	48	38	51	46	183
Comuna 7	44	44	38	33	159
Comuna 3	42	37	46	30	155
Comuna 10	39	36	46	35	156
Comuna 12	38	33	40	34	145
Comuna 2	33	32	25	27	117
Comuna 17	32	30	28	28	118
Comuna 4	31	28	22	19	100
Comuna 19	20	26	34	29	109
Comuna 1	27	15	9	24	75
Comuna 5	18	12	11	18	59
Comuna 22	2	4	2	8	16
<b>Total Zona Urbana</b>	<b>1.265</b>	<b>1.208</b>	<b>1.141</b>	<b>1.098</b>	<b>4.712</b>

Fuente: Observatorio de Seguridad. Elaboración Propia

A pesar de que la comuna 15 tuvo el mayor número de homicidios en la ciudad entre el 2016 y 2019, en ese mismo período los homicidios disminuyeron allí un 10,39% y en la comuna 18 (ladera) los homicidios aumentaron un 62,5 entre el 2016 y el 2019. Las cuatro comunas con más homicidios se ubicaron en el oriente de la ciudad (15, 13, 14 y 21) y el estrato moda de tres de esas comunas era el 1 (15, 14 y 21), la comuna 13 tenía como estrato moda el 2 mientras la comuna 18 en la ladera tenía de estrato moda el 3.

2. Reducir al 2019 la tasa de homicidios en mujeres de 7.6 a 5.9 mujeres por cada 100 mil habitantes.

Tabla 30 Tasas de homicidios en mujeres entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali

<b>Año</b>	<b>Tasa de homicidios en mujeres por 100.00 habitantes*</b>
2016	7.0
2017	8.1
2018	5.6
2019	4.7

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Seguridad y Justicia - Comité Interinstitucional de Muertes por Causa Externa y el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía de Santiago de Cali. Secretaría de Seguridad y Justicia, Comunicación personal, 10 de junio de 2020. *Departamento Administrativo de Planeación Municipal (Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016-2019 “Cali progresa contigo”*,

\*Tasas calculadas con proyecciones de población Censo Dane 2005.

En la Tabla 30 se observa que entre los años 2016 y 2017 hay un aumento en la tasa de homicidios de 1.1 puntos y entre el 2017 y 2019 hay una disminución de 3.4 puntos superando la meta que se tenía en el PISCC 2016 -2019 para el 2019 de 5.9 puntos.

3. Reducir al 2019 la tasa de hurtos a personas de 518.0 por cada 100.000 habitantes a 415.3 por cada 100.000 habitantes.

Tabla 31 Tasas de hurtos a personas entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

<b>Año</b>	<b>Tasa de hurto a personas</b>
2016	579.7
2017	618.1
2018	606.1
2019	789.5

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Seguridad y Justicia - Observatorio de Seguridad, *Departamento Administrativo de Planeación Municipal (Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de*



En la Tabla 31 se observa que entre los años 2016 y 2019 hubo un aumento en la tasa de hurtos a personas (209.8 puntos), por lo cual no se logró cumplir la meta que se tenía para el 2019 (415.3).

**Tabla 32 Número de hurtos por tipo de hurto entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali**

<b>Año</b>	<b>Personas</b>	<b>Celulares</b>	<b>Establecimientos</b>	<b>Motocicletas</b>	<b>Residencia</b>	<b>Vehículos</b>	<b>Autopartes</b>	<b>Bicicletas</b>	<b>Abigeato</b>	<b>Fincas</b>	<b>Financieras</b>
2016	6.972	1.995	2.022	3.110	1.608	1.752	575	81	0	17	0
2017	7.889	4.501	2.449	2.442	1.755	1.640	732	204	6	22	0
2018	9.573	5.718	3.787	2.283	2.086	1.825	548	396	19	15	7
2019	12.037	7.470	3.234	2.993	2.104	2.137	636	383	18	19	17

*Fuente:* Secretaría de Seguridad y Justicia – Censo Delictivo de la Fiscalía General de la Nación.

Secretaría de Seguridad y Justicia, Comunicación personal, 10 de junio de 2020. Observatorio de Seguridad, Informe Anual de Hurtos 2018-2019. 2020.

En la Tabla 32 se observa que los aumentos más significativos en los 11 tipos de hurto se dieron en: personas (de 6.972 en 2016 a 12.037 en 2019), Celulares (de 1.995 en 2016 a 7.470 en 2019), residencias (de 1.608 en 2016 a 2.104 en 2019), vehículos (de 1.752 en 2016 a 2.137 en 2019), Autopartes (575 en 2016 a 636 en 2019), bicicletas (de 81 en 2016 a 383 en 2019), abigeato (de 0 en 2016 a 18 en 2019) y entidades financieras (de 0 en 2016 a 17 en 2019).

Los mecanismos más frecuentes para cometer los hurtos se presentan en la Tabla 33:

Tabla 33 Mecanismo para cometer los hurtos entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

Mecanismo para cometer hurto	2016	2017	2018	2019
Atraco arma blanca	1.475	2.297	2.342	2.866
Atraco arma de fuego	4.924	5.949	6.912	8.483
Cosquilleo	390	986	1.956	3.023
Engaño	604	481	756	842
Factor oportunidad	4.077	4.441	6.300	6.159
Fleteo	205	243	242	187
Halado	3.173	2.750	2.679	3.172
Llave maestra	196	225	178	142
Mecheros	377	336	358	338
Raponazo	638	1076	1316	1.685
Ventosa	174	195	310	340
Violación cerradura	697	1315	1558	1.932
Atraco arma contundente	94	137	95	250

*Fuente:* Secretaría de Seguridad y Justicia – Censo Delictivo de la Fiscalía General de la Nación. Secretaría de Seguridad y Justicia, Comunicación personal, 10 de junio de 2020. Observatorio de Seguridad, Informe Anual de Hurtos 2018-2019. 2020.

En la Tabla 33 se puede observar que el atraco con arma de fuego y el factor oportunidad son los mecanismos más usados para cometer hurtos y su incremento porcentual entre el 2016 y 2019 fue del 72.28% y 51.07% respectivamente. Es importante destacar que en el caso de los hurtos la información tiene como fuente las denuncias que realizan los ciudadanos afectados por lo cual generalmente hay un subregistro.

De acuerdo con Acero<sup>86</sup> (2019):

<sup>86</sup> Hugo Acero es sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia y experto en seguridad ciudadana.

El gobierno, la Fiscalía, la Policía y algunas autoridades locales han dicho que el aumento registrado en el número de hurtos se debe (i) a la unificación de las bases de datos de la Policía (SIEDCO) y de la Fiscalía (SPOA) a partir de 2016, y (ii) la puesta en funcionamiento del aplicativo “A Denunciar” el 26 de julio de 2017. En otras palabras, el aumento se debería a la conciliación estadística y a la mayor facilidad para denunciar estos delitos.

Es importante tener en cuenta lo anterior ya que la meta en cuanto a hurtos en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019 se estableció antes de la unificación de las bases de datos al igual que antes de la puesta en marcha del aplicativo “A Denunciar” que comenzó a funcionar en el 2017. Esto seguramente afectó la meta que inicialmente se tenía.

Acero (2019) afirma que “la victimización, que es uno de los indicadores más confiables, ha aumentado en algunas ciudades”<sup>87</sup>. En el caso de Santiago de Cali de acuerdo con la encuesta del programa Cali Cómo Vamos “la victimización directa en Cali pasó de 18 por ciento en 2016 a 21 por ciento en 2018” (Acero, 2019).

Según Acero (2019) es necesario que las autoridades reconozcan que la inseguridad a aumentado y que la delincuencia cada vez esta más organizada llegando a ser empresas con varias líneas de acción como:

Grupos dedicados a exportar drogas y al menudeo dentro del país, al robo, recepción, transporte y comercialización nacional e internacional de bienes hurtados, como celulares, vehículos, motos y autopartes préstamos “gota a gota” y la distribución de productos legales, entre otras actividades ilegales.

---

<sup>87</sup> Victimización: acto o proceso de victimizar o el proceso de ser victimizado. Una persona es victimizada, cuando cualquiera de sus derechos ha sido violado por actos deliberados y maliciosos. Recuperado de <https://www.estudiocriminal.eu/blog/que-es-la-victimizacion/>

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2019 del programa Cali Cómo Vamos la percepción de inseguridad en la ciudad el año 2016 fue del 26%, en el 2017 del 38%, en el 2018 del 34% y para el 2019 había disminuido al 28%.

Según el Observatorio de Políticas Públicas – Polis<sup>88</sup> en el 2017 el 26% de los caleños atribuían su percepción de inseguridad a la ausencia de fuerza pública, el 14% a la información en los medios de comunicación y el 12% a la existencia de espacios públicos inseguros. Es así como el 87% de los encuestados se sentían inseguros en los cajeros automáticos, el 84% en las vías públicas, el 81% en sitios nocturnos y el 79% en el transporte público. Por tal motivo muchos ciudadanos decidieron cambiar sus rutinas con el fin de “evadir el crimen que se presenta en la ciudad y como respuesta a la inseguridad que perciben” (2017). Dentro de las nuevas rutinas Polis (2017, p. 2) identifico que “El 17% evita salir de noche, el 16% sale de su casa para hacer estrictamente lo necesario, el 14% prefiere no llevar consigo objetos de valor o mucho dinero y el 14% evita salir solo”.

Un factor que incide en la percepción de inseguridad es la falta de confianza de los caleños en las instituciones proveedoras de seguridad:

La poca confianza que los caleños tienen en las instituciones proveedoras de seguridad en la ciudad es común en la población. En una escala de 1 a 10 la población encuestada evalúa de manera regular/baja: la efectividad del cuadrante (5.4 en promedio), la contribución que tiene la policía en la seguridad de la ciudad (5.2 en promedio), la efectividad de la policía en capturar delincuentes (4.6 en promedio) y la efectividad del sistema de justicia para procesar al agresor (3.0 en promedio). (Polis, 2017, p.3)

---

<sup>88</sup> Datos en breve. Crimen Urbano: ¿Percepción o realidad? Recuperado de <https://www.icesi.edu.co/polis/images/publicaciones/datos-en-breve/pdfs/datos-en-breve-4---crimen.pdf>

Tabla 34 Denuncias por hurtos por comunas entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali

<b>Comuna</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Comuna 1	242	229	238
Comuna 2	1.716	2.130	2.714
Comuna 3	1.430	1.840	2.362
Comuna 4	836	881	935
Comuna 5	665	792	787
Comuna 6	588	761	803
Comuna 7	487	691	578
Comuna 8	885	1.004	1.229
Comuna 9	811	908	1.223
Comuna 10	872	1.064	1.275
Comuna 11	528	620	871
Comuna 12	272	327	509
Comuna 13	792	885	853
Comuna 14	692	977	834
Comuna 15	631	911	875
Comuna 16	379	519	563
Comuna 17	1.419	1.997	2.526
Comuna 18	472	623	822
Comuna 19	1.795	2.389	3.236
Comuna 20	375	375	440
Comuna 21	655	740	768
Comuna 22	354	480	491

*Fuente:* Secretaría de Seguridad y Justicia – Censo Delictivo de la Fiscalía General de la Nación. Secretaría de Seguridad y Justicia, Comunicación personal, 10 de junio de 2020.

Como se observa en la Tabla 34 las comunas con mayor número de denuncias por hurto son la 2, 3, 8, 9, 10, 17 y 19. El estrato moda de las comunas 3, 8, 9 y 10 es el tres (medio-bajo), el estrato moda de las comunas 2 y 17 es el 5 (medio -alto) y el estrato moda de la comuna 19 es el cuatro (medio).

4. Intervenir al 2019 el 100% de las pandillas en Santiago de Cali.

De acuerdo con La Policía Metropolitana de Santiago de Cali, el Grupo de Prevención y Educación Ciudadana de dicha institución a través del programa Tratamiento

Integral de Pandillas (TIP) realizó la caracterización de pandillas entre los años 2016 y 2019.

Tabla 35 Pandillas Caracterizadas por comunas entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali

Comuna	2016	2017	2018	2019
1	La Playita, Palermo, Patio Bonito	La Estatua, Pasaje 9	Parche, El Poly, La Factory	
6			El Hueco, La Guarida	Frescura, La Calle de los Colores
13	El Puesto, La 30, Diamante, La Cirí	El gremio, Omar Torrijos, Sena Baldosas	La Ancha, Los de la 8, Los Decentes, La Gran Subasta, La Barra, La Wagner	Sena Baldosas
14	El Cimiento1, El Hueco, Los Chorros, Los del Cucho, La Comuna	La 96, La Libertad, Los Menores, El Cucho (Junior Sin Fronteras), Moviendo Fronteras, H2	Buenaventura, Lourdes, Los Pozos, El Puesto, La Gallera	Invasión
15	La Antena, Los Abuelos (Expresión Juvenil), Los Tostados, Los Almendros, Juventud Paso Adelante (Los Sin 5)	El Hueco (15), El Samán, La CC, La Encantada, Los Meza, Pilar Tayrona	Gareth	Las Palmas, Los Totiados
16	La Granja		Los Intocables	Los Sin Cinco, La 20, Los Poquitos, Looney Toons
18	El Filo (El Minuto), Los Castro		La Sabia Escuela	El Hospy, Las Minas, La Cruz, La Choclona, Altos de Santa Elena
20	La Amistad, La Cruz, Los Mangos, Los Turpiales, Muro de Lleras, La Caseta			Pascualito, La Mina, La Sobredosis, El

	(Playboy), Tierra Blanca, La Torre	Mirador, Los Mickys, La playa
21	Sector 11, Sector 9, Mojiqueños, Sector 5, Barrio Taller	Los del Pica, Buscadores de la Paz

*Fuente:* Policía Metropolitana de Cali. Comunicación personal, 16 de junio de 2020, 2 de junio de 2022.

El Programa TIP se articuló con la Secretaría de Seguridad y Justicia y el Instituto Cisalva a través del programa Jóvenes sin fronteras el cual se focalizó en nueve comunas de Santiago de Cali. De acuerdo con Gutiérrez, Valencia y Santaella (2020) entre los años 2015 a 2018 se observó una reducción aproximada del 80% de homicidios relacionados a pandillas, lo que sugiere que el programa TIP podría haber contribuido a la reducción del comportamiento violento relacionado con pandillas en los territorios intervenidos. A través de dicho programa se realizaron planes de desarme voluntario como se observa en la Tabla 36:

Tabla 36 Plan desarme voluntario realizado entre el 2016 y 2018

Fecha	Cantidad de armas entregadas	Comuna
24/08/2016	31 armas de fuego, 35 cartuchos de diferente calibre y 40 armas blancas	1, 6, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21
22/04/2017	28 armas de fuego fabricación artesanal, 14 cartuchos de diferentes calibre, 2 granadas de fragmentación y 56 armas blancas	18
27/10/2017	15 armas de fuego fabricación artesanal, 7 armas de fuego originales, 14 cartuchos de diferente calibre, 24 armas blancas	15
22/06/2018	35 armas de fuego fabricación artesanal, 30 cartuchos de diferente calibre, 15 armas blancas y 2 cargadores de pistola.	1, 6, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21

*Fuente:* Policía Metropolitana de Cali. Comunicación personal, 16 de junio de 2020

Adicional a lo anterior se ejecutó el programa escolarizado en prevención de drogas el cual fue ejecutado por el Grupo de Prevención y Educación Ciudadana de la Policía Metropolitana y se adelantaron los siguientes programas:

Tabla 37 Programas escolarizados en prevención de drogas realizados entre el 2016 y 2018\*

Programas	2016	2017	2018	Total
Colegios Graduados Programa Escolarizado Prevención Consumo	49	65	46	160
Campañas Educativas Prevención Consumo de SPA	397	421	596	1414
Conferencias Prevención Consumo de SPA	39	19	66	124

*Fuente:* Policía Metropolitana de Cali. Comunicación personal, 16 de junio de 2020.

\*Antes denominada educación a la resistencia al uso y abuso de la droga y de la violencia, DARE

#### 5. Desarticular 200 bandas criminales existentes en la ciudad.

De acuerdo con la Policía Metropolitana en el 2016 se creó el Grupo Operacional Integrado denominado G4 el cual estaba conformado por la Seccional de Investigación criminal (SIJIN); Grupo Antisecuestro y Extorsión (GAULA), Inteligencia de la Policía de Infancia y Adolescencia (DIPRO-GINAD) el cual actuó especialmente en las comunas 13, 14, 15 y 21. Junto con los Fiscales del Equipo Especial de Casos Priorizados de la Fiscalía General de la Nación – Cali desarticularon diferentes estructuras criminales. Dichas actividades judiciales según la Policía Metropolitana “gozan de reserva de la investigación”.

El número de bandas criminales que fueron desarticuladas entre el 2016 y 2019 sobrepaso la meta proyectada (200 bandas) como aparece en la Tabla 38:

Tabla 38 Grupos de delincuencia Común Organizada -GDCO desarticulados entre el 2016 y 2019

Año	Número de Grupos Desarticulados
2016	310
2017	464
2018	548
2019	604
Total	1.926



6. Reducir la tasa de violencia familiar<sup>89</sup> y sexual<sup>90</sup> de 178.3 por cada 100.000 habitantes a 139.3 por cada 100.000 habitantes.

La violencia que se genera en el entorno familiar es un fenómeno social que se ha visto permeado por aspectos culturales, históricos, económicos y de salud y trae consecuencias en el entorno social ya que deteriora el capital económico, político y social (Instituto Nacional de Medicina Legal, 2016, p. 211). De acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal la familia es el contexto más violento (las denuncias que se hacen sobre este fenómeno son muy bajas por lo cual se viene presentando un subregistro) y en los últimos años se ha identificado un aumento en la violencia filiofamiliar<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Violencia intrafamiliar: Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar. (Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y la Ley 1257 de 2008. Comunicación personal, Secretaría de Salud, 20 de mayo de 2020.

<sup>90</sup> Violencia sexual: Todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona a través del uso de la fuerza, la amenaza del uso de la fuerza, la coacción física, psicológica o económica, o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal aprovechando las situaciones y condiciones de desigualdad; y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor. Se aclara, que todo acto sexual con persona menor de 14 años es considerado abuso en tanto no existe la capacidad de consentir y esto afecta su desarrollo personal, consecuentemente siempre será considerado violencia sexual. Las formas de coacción pueden ser chantaje, soborno, manipulación, entre otros. Protocolo de violencia de género (Instituto Nacional de Salud). Categorías: abuso sexual, violación, acoso sexual, otros actos sexuales (desnudez, esterilización/planificación forzada, mutilación), actos sexuales con uso de la fuerza, explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Comunicación personal, Secretaría de Salud, 20 de mayo de 2020.

<sup>91</sup> La investigadora Concepción Aroca define la Violencia filiofamiliar como: aquella donde el hijo/a actúa intencional y conscientemente con el deseo de causar daño, perjuicio y/o sufrimiento en sus progenitores, de forma reiterada, a lo largo del tiempo, y con el fin inmediato de obtener poder, control y dominio sobre sus víctimas para conseguir lo que desea, ignorando las figuras referentes de autoridad de su madre y/o padre a costa de actuar contra la convivencia de su familia y en su hogar, por medio de la violencia psicológica, económica y/o física. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis DATOS PARA LA VIDA 2018. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal -INML (2016, p. 295):

Los cambios demográficos del país, que conlleva al envejecimiento poblacional, fusionado a nuevas estructuras familiares, con frecuencia multigeneracionales; la mayor incorporación de la mujer al trabajo, a quien tradicionalmente se le había delegado la responsable del cuidado de los integrantes del hogar; la disminución de la tolerancia: la incorporación de nuevas tecnologías que ha conllevado a la reducción de espacios de interacción familiar y social; así como los cambios de valores presentes en la sociedad; son factores a tener en cuenta al momento de identificar y planificar acciones encaminadas a la prevención de la violencia intrafamiliar.

Tabla 39 Tasas de violencia familiar y sexual entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

Año	Tasa por 100.000 habitantes*	
	Violencia intrafamiliar	Violencia sexual
2016	209.0	58.7
2017	209.8	64.9
2018	212.6	81.5
2019	296.5	84.5

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información del Informe de Violencia Intrafamiliar 2021 enero – junio, Informe de Violencia sexual 2022 Observatorio de Seguridad Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia - Alcaldía de Santiago de Cali

\*Tasas calculadas con proyecciones de población Censo Dane 2005.

En la Tabla 39 se puede observar que en el año 2019 se presentó la tasa más alta de violencia intrafamiliar (296,5) al igual que la tasa más alta de violencia sexual (84.5).

Es importante mencionar que la violencia sexual se manifiesta de manera diferente y puede ir desde el acoso verbal, la manipulación de genitales u otras partes del cuerpo y la penetración (Instituto Nacional de Medicina Legal (2016, p. 353). Esta problemática de salud pública según el INML (2016, p. 353):

Vulnera derechos humanos, sexuales y reproductivos, que va en contra de la dignidad humana, la igualdad, autonomía, la libertad, la seguridad, la vida, la integridad física y psicológica, la libre expresión y libertad de circulación y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros. Los grupos más vulnerables por sus condiciones de edad, posición en la familia y en la sociedad son los niños, niñas, adolescentes y las mujeres.

Tabla 40 Número de denuncias por violencia familiar y sexual entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

Año	Número de denuncias	
	Violencia familiar	Violencia sexual
2016	3.488	1.394
2017	4.305	1.709
2018	5.003	2.256
2019	6.451	2.846

*Fuente:* Observatorio de Violencia Familiar/ Secretaría de Salud Pública. Cali en Cifras 2020

Al tener en cuenta la información del informe “Cali en Cifras” (2020) el 82.33% de las denuncias por maltrato familiar entre el 2016 y 2019 correspondían a mujeres mientras que el 17.77% correspondían a hombres.

El mayor número de denuncias por violencia intrafamiliar entre el 2016 y 2019 la presentaron personas entre los 25 y 29 años así: 2016 (477 denuncias), 2017 (622 denuncias), 2018 (743 denuncias) y 2019 (904 denuncias). El menor número de denuncias en ese mismo período de tiempo (2016-2019) se presentó en el rango entre 60 y 64 años (237 denuncias). Las cifras muestran que también la mujer es la mayor víctima en los casos de violencia sexual (Instituto Nacional de Medicina Legal 2016, p. 395).

La Policía Metropolitana implementó la estrategia para la protección de mujer y atendieron casos en los cuales fue necesario desplegar toda a capacidad operativa con los resultados que aparecen en la Tabla 41:

Tabla 41 Operativos realizados para la protección de la mujer entre los años 2016 y 2019 en Santiago de Cali

Año	Feminicidio	Delitos sexuales (205 al 211 C.P)	Violencia Intrafamiliar
2016	8 capturas	152 capturas	269 capturas
2017	8 capturas	199 capturas	266 capturas
2018	12 capturas	268 capturas	342 capturas
2019	7 capturas	254 capturas	396 capturas
Total	35 capturas	873 capturas	1.273 capturas

*Fuente:* Policía Metropolitana de Cali. Comunicación personal, 16 de junio de 2020. 2 de junio de 2022.

Según el Centro de Conciliación y Mediación de la Policía Metropolitana se realizaron las siguientes actividades relacionadas con la resolución de conflictos, tolerancia, legalidad y el respeto por la mujer que aparecen en la Tabla 42:

Tabla 42 Número de actividades relacionadas con la resolución de conflictos, tolerancia, legalidad y el respeto por la mujer entre los años 2016 y 2018 en Santiago de Cali

Año	Casos resueltos
2016	No se encontraron registros
2017	147
2018	170
Total	317

*Fuente:* Policía Metropolitana de Cali. Comunicación personal. 16 de junio de 2020.

Al revisar el avance de las metas priorizadas con corte al 2018 se observó que las relacionadas con homicidios, hurto a personas, intervención a pandillas y violencia familiar y sexual si se encontraban desagregadas por comunas mientras que los homicidios en mujeres y la desarticulación de bandas criminales no lo estaba, lo que da a entender que a pesar de que existió una priorización de los delitos no se estableció una estrategia integral de focalización territorial.

De acuerdo con la evaluación al Plan de Desarrollo del municipio de Santiago de Cali 2016- 2019 “Cali progresa contigo” (DAPM, 2020), el nivel de cumplimiento en las

metas en los tres ejes con sus respectivos componentes y programas se observa en la Tabla 43:

Tabla 43 Nivel de cumplimiento de las metas de producto por eje 2016 -2019

Eje	Nivel de cumplimiento		Aporte al Plan*	
	2016 -2019	Esperado	Real	
Cali social y diversa	86.5%	%	32.1	27.8%
Cali amable y sostenible	67.7%	%	24.7	16.7%
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	85.0%	%	21.4	18.2%
CUMPLIMIENTO EN EL CUATRIENIO			78.2	62.7%

*Fuente:* Elaboración propia a partir del documento EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI 2016 – 2019 “Cali progresa contigo”. 2020.

\*El Plan de Desarrollo 2016-2019 cuenta con cinco (5) ejes que sumarían el 100%

Al observar la tabla anterior se identifica que los ejes Cali social y diversa y Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana aportaron un 44.5% al cumplimiento del Plan de Desarrollo a pesar de que se esperaba un aporte del 56.8%, lo que significa que el cumplimiento estuvo 12.3% por debajo de lo esperado.

La inversión por eje durante el período 2016 – 2019 se presenta en la Tabla 44:

Tabla 44 Inversión según eje del Plan de Desarrollo Administración Central 2016 – 2019

Eje	Inicial	Definitivo	Ejecutado	% ejecución
Cali social y diversa	6,024,029	6,917,307	6,530,426	94.4
Cali amable y sostenible	2,739,727	3,677,982	2,915,181	79.3
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	279,678	386,949	334,358	86.4
Total	9,043,434	10,982,238	9,779,965	86.7*

Fuente: Elaboración propia a partir del documento EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI 2016 – 2019 “Cali progresa contigo”.2020.

\*Promedio de los tres ejes

\*\* El Plan de Desarrollo 2016 -2019 tenía cinco ejes. Los tres ejes enunciados tienen una participación del 93.9%

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Seguridad y Justicia<sup>92</sup> lideró la implementación del Plan Integral de Seguridad y Justicia durante el cuatrienio 2016 -2019, a continuación, se presenta la inversión realizada por cada uno de los tres ejes<sup>93</sup> del Plan de Desarrollo durante los años 2016, 2017 y 2018.

Tabla 45 Inversión Ejes 2016- 2019.

<b>Eje Cali social y diversa</b>							
<b>Organismo</b>	<b>Proyectos</b>		<b>Presupuesto (Millones \$)</b>			<b>% Ejecución</b>	<b>Año</b>
			<b>Inicial</b>	<b>Definitivo</b>	<b>Ejecutado</b>		
	<b>Tot al*</b>	<b>Ejecutados</b>					
<b>Gobierno**</b>		11	6.860	5.355	4.094	76.5	2016
<b>Seguridad y Justicia</b>	113	12	21.195	36.251	32.063	88.4	2017-2019
<b>Eje Cali amable y sostenible</b>							
<b>Organismo</b>	<b>Proyectos</b>		<b>Presupuesto (Millones \$)</b>			<b>% Ejecución</b>	<b>Año</b>
			<b>Inicial</b>	<b>Definitivo</b>	<b>Ejecutado</b>		
	<b>Tot al*</b>	<b>Ejecutados</b>					

<sup>92</sup> Durante la administración del Alcalde Maurice Armitage la Secretaría de Seguridad y Justicia tuvo los siguientes secretarios: Laura Beatriz Lugo Marín (2016), María Ximena Román García (2017), Juan Pablo Paredes (2017 -2018), Andrés Villamizar (2018 -2019)

<sup>93</sup> Según la Evaluación 2016 del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 Cali progresa contigo los Ejes “*Determinan los objetivos generales del Plan, estableciéndose en el nivel de más alta jerarquía, frente a las cuales deben guardar coherencia, los componentes, programas e indicadores de producto que integran cada eje.* Los componentes son el segundo nivel de jerarquía de la estructura del Plan de Desarrollo y “*determinan los objetivos específicos con los cuales se va a lograr el objetivo general de la línea*”. El Eje Cali social y diversa tiene seis componentes, el eje Cali amable y sostenible cuatro componentes y el eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana tiene cuatro componentes. Los programas se encuentran dentro de los componentes y permiten alcanzar los resultados esperados. Son “*líneas orientadoras del componente y permiten el desarrollo de diversas intervenciones que se deben planificar sectorial e intersectorialmente y ser incorporados en los respectivos Planes de Acción que se constituyen en las unidades armónicas de operación del Plan*”.

	Tot al*	Ejecutados	Inicial	Definitivo	Ejecutado	% Ejecución	
<b>Gobierno**</b>		5	23.954	4.300	3.683	85.6	2016
<b>Seguridad y Justicia</b>	20	19	39.940	24.091	22.141	91.9	2017-2019
<b>Eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana</b>							
Organismo	Pro yect os	Presupuest o (Millones \$)	% ejecución	Año	Organism o	Proyecto s	Presupues to (Millones \$)
<b>Gobierno**</b>		31	43.641	57.729	38.954	67.5	2016
<b>Seguridad y Justicia</b>	81	74	176.628	235.779	194.769	82.6	2017-2019

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los documentos EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI 2016 – 2019 “Cali progresa contigo” años 2016, 2017, 2018, 2019 (2020).

\*La evaluación del 2016 no tienen en cuenta el número de proyectos totales para dicha vigencia

\*\*Antes de la Reforma Administrativa del 2016 la actual Secretaría de Seguridad y Justicia era llamada Secretaría de Gobierno

\*\*\* El Plan de Desarrollo 2016 -2019 tenía cinco ejes. Los tres ejes enunciados tienen una participación del 94.3%

El Departamento Administrativo de Planeación es el organismo municipal encargado de realizar el seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo. Para tal fin, solicita a los diferentes organismos y entidades de la Alcaldía “enviar el informe de seguimiento a indicadores y metas del Plan de Desarrollo 2016-2019” (Alcaldía de Santiago de Cali - DAPM, 2019). Según la Evaluación al Plan de Desarrollo 2016, el primer año de ejecución de un Plan de Desarrollo es atípico ya que involucra la formulación, aprobación y armonización presupuestal<sup>94</sup> del mismo. Es así como los

<sup>94</sup> De acuerdo con la Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali progresa contigo” la armonización consistió “en articular los proyectos de inversión 2016 a la estructura y metas del plan aprobado”.

proyectos de inversión del 2016 que vienen del Plan de Desarrollo anterior (2012-2015) se articulan a la estructura y metas del nuevo Plan<sup>95</sup>. La Administración del alcalde Maurice Armitage comenzó el 1 de enero de 2016 y terminó el 31 de diciembre de 2019. Durante los primeros seis meses de su Gobierno se estructuró y socializó el Plan de Desarrollo que fue aprobado por el Concejo de la ciudad a través de Acuerdo 0396 de junio de 2016<sup>96</sup>. La eficiencia que se relaciona con “el comportamiento de los recursos invertidos en relación con el logro de una meta”.

Es así como en la Evaluación al Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali progresa contigo” durante dicho periodo la eficiencia y efectividad en los tres ejes relacionados con la implementación del PISCC 2016 -2019 fueron:

Tabla 46 Eficiencia y efectividad\* por eje del Plan de desarrollo 2016-2019

<b>Eje**</b>	<b>Eficiencia</b>	<b>Efectividad</b>
<b>Cali social y diversa</b>	88.5%	74.0%
<b>Cali amable y sostenible</b>	72.0%	42.4%
<b>Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana</b>	95.4%	66.2%

*Fuente:* Elaboración propia a partir del documento EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI 2016 – 2019 “Cali progresa contigo”.2020.

\* El Plan de Desarrollo 2016 -2019 tenía cinco ejes. Los tres ejes enunciados tienen una participación del 93.9%

\*\* Eficiencia: comportamiento de los recursos invertidos en relación con el logro de una meta.

Efectividad: ejecución de metas programadas con nivel medio o superior en relación con su cumplimiento.

<sup>95</sup> Evaluación 2016 del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 “Cali Progresa Contigo”

<sup>96</sup> Ibid.



Durante el periodo comprendido entre los años 2016 y 2019 el país y la ciudad de Santiago de Cali experimentaron transformaciones a nivel económico, político y social que han tenido un impacto en el territorio y sus comunidades<sup>97</sup>. Esto en el marco del ciclo de políticas públicas que permite analizar de qué manera se identificó y se incluyó el “problema público” en la agenda política, cómo se identificaron las posibles soluciones, de qué manera se implementó la política pública en el territorio, cuáles fueron sus resultados y los retos identificados.

A pesar de la ejecución de varios proyectos enfocados en los jóvenes entre los años 2016 y 2019 la percepción en el territorio fue la siguiente:

No fue tan amplia la participación del eje del Estado para llegar a las comunidades. Hay comunidades afectadas. En una comuna como la 15 hay dos sectores de convivencia, el sur (Vallado, Bajos de Córdoba, Reservado de Córdoba, Morichal y los nuevos vecinos que son los de Llano Verde). En el sector norte tenemos las dificultades con todos los asentamientos y barrios con algún estigma como El Retiro, Laureano Gómez, Comuneros I, Mojica, el asentamiento Brisas de Valladito, Brisas de Comuneros, Brisas de las Palmas, Brisas del Bosque, El Encanto, la Colonia Nariñense. (C3)

Una de las preocupaciones permanentes de los habitantes en el territorio es la falta de continuidad en los programas:

El problema de esto es que es algo corto, no es algo a largo plazo, que se sostenga porque llega una nueva Administración y los planes cambian, entonces siempre hay una discontinuidad en el tema, pero si hubo un impacto temporal sobre ese tema que digamos, para que, se notó un poco el cambio. Y con el cambio de Administración falta continuidad en ese tema. Y no solo en ese tema, sino que usted sabe que digamos darle la oportunidad laboral a un muchacho es bien, lo saca de las drogas, les da un ingreso a sus familias, pero

---

<sup>97</sup> Como por ejemplo el “Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” firmado entre el Gobierno Nacional y las Farc -EP el 24 de noviembre de 2016.

esa de pronto no sería la solución como tal porque terminan esos programas y el muchacho pues vuelva a caer en lo mismo. (C4)

Para la comunidad el tema del espacio público sigue siendo un factor de preocupación permanente:

En la comuna 18 teniendo en cuenta pues que entre los programas está el tema del espacio público, aquí hubo entre el 2016 y 2019, digamos en la Administración Armitage hubo un problema de seguridad y de espacio público que se quisieron invadir algunos terrenos específicamente lo del colegio Fe y Alegría, eso fue muy complejo, incluso la comuna 18 llegó a estar en un mes con los más altos homicidios, quizás por lo mismo, hubo un momento que se disparó totalmente los homicidios, las invasiones, la inseguridad y se implementó y se pusieron las alarmas aquí en la comuna y la policía si estuvo muy pendiente, incluso nosotros los de la JAL estuvimos reunidos con el Secretario de Seguridad, se hizo todo un plan porque ya se estaba desbordando ese tema y eso de alguna forma no solucionó el total de la problemática pero si con el tiempo se fue notando un cambio, una reducción. Y por ejemplo lo de la invasión no se permitió y eso si fue un plan de choque que fue muy efectivo para no permitir esa invasión. Se querían volver a meter y la policía siempre fue constante y hasta ahora no hay ninguna persona allá, incluso judicializaron creo que no recuerdo cuántas personas, pero judicializaron unas personas por eso. En esa parte si fue muy firme la fuerza pública (C4)

En cuanto al “Fortalecimiento de la seguridad y convivencia” la percepción de la comunidad era la siguiente:

El caso es que si hubo algunos proyectos en correlación con convivencia y seguridad pero que yo conocí fue a través de proyectos que nosotros a través del Comité de Planificación se priorizaban, que fueron muy poquitos porque a la gente allá lo más importante eran las vías, el cemento, entonces a eso se le dio poca importancia y la gente siempre pedía seguridad, seguridad, y todo lo que se hacía era darle a la Policía la queja. La Policía que hacía de pronto, ellos se inventaron unos gestores de Policía y hacían unos cursos para hacer unas redes con los vecinos de seguridad y esos cursos de seguridad se trabajaban con la Policía Comunitaria. (C5)

Con respecto a la relación con la Policía algunos actores en el territorio manifestaron que “Se perdió el respeto, el carácter por parte de la comunidad, la Policía debe recuperar el respeto trabajando con la comunidad donde se diferencie la legalidad, mis deberes y el respeto por los demás y por las autoridades” (C3).

Con respecto al “Fortalecimiento del sistema de video vigilancia y monitoreo en Santiago de Cali” se evidencio lo siguiente en la comuna 18:

Y de resto todo, si hubo algún proyecto en especial, cuando vino el señor Armitage dijeron importantísimo lo que vamos a hacer para favorecer la seguridad, vamos a instalar unas cámaras en ciertos puntos peligrosos de la comuna y efectivamente colocaron unas cámaras por los lados de la 94 con 4, donde habían puntos donde más robaban, puntos estratégicos se colocó eso, a la entrada ahí en la carrera 94 con 5 en la entrada principal a Meléndez también se puso cámara, hicieron una cosa que favoreció mucho que fue que iluminaron los parques, pusieron luminarias en zonas verdes y parques, eso mejoro mucho, y otro que hicieron fue que fueron cambiando las luminarias del bombillo amarillo a luz blanca hasta cuando tuvieron platica y de ahí para allá nada más. El resto todo lo manejaba la Policía, hacían sus campañas a través de la Policía Comunitaria y los frentes de seguridad. (C5)

En el Eje de Control y Presencia Policial del PISCC 2016-2019 se pudo evidenciar que en la línea de acción “Fortalecer la presencia institucional de los organismos de seguridad” el Ejército Nacional a través del Batallón Policía Militar No. 3 informó que se realizó “...la implementación de la estrategia para desarticular el sistema de la amenaza terrorista en Cali, haciendo patrullas disuasivas en coordinación con la Policía Nacional, CTI, funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali...” e igualmente se llevaron a cabo acciones encaminadas a neutralizar la capacidad de agresión del SAT- T<sup>98</sup> realizando “...consejos de seguridad con funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali con la Policía Nacional demás entidades como son tránsito y CTI (...)” y “(...) para neutralizar la fuente

---

<sup>98</sup> SAT-T: Sistema de Amenaza Terrorista Total

de financiación del SAT-T se realizó inteligencia con el personal conjunta de las fuerzas militares”. (Ejército Nacional, Batallón Policía Militar No. 3, Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

Igualmente informaron que realizaron campañas anuales con el personal de acción integral de la unidad táctica para la prevención para la seguridad ciudadana logrando llevar a cabo 15 en el 2016, 18 en el 2017 y 20 en el 2018. (Ejército Nacional, Batallón Policía Militar No. 3, Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

La presencia del Ejército en el territorio generó percepciones como la siguiente: “En la comuna con la presencia del Ejército que fue muy activo, en muchas ocasiones que nosotros desarrollábamos actividades ellos nos brindaban acompañamiento o a veces ellos hacían alguna actividad y nos invitaban (C4)

Con relación al Eje de Prevención Social en la línea de acción “Prevenir el reclutamiento, trata de personas y víctimas del conflicto” la regional Occidente de Migración Colombia trabajo articuladamente de manera exitosa con la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Santiago de Cali para:

Brindar charlas y capacitaciones en los diferentes planteles educativos a nivel municipal, a través del programa denominado “De Eso Tan Bueno No Dan Tanto”; el cual tiene como finalidad crear conciencia en la población estudiantil adolescente, sobre el delito transnacional de la trata de personas en sus diferentes modalidades como son el matrimonio servil, mendicidad ajena, explotación laboral, explotación sexual y extracción de órganos. (Migración Colombia, Comunicación personal, 24 de junio de 2020).

Migración Colombia informó que durante el 2017 y 2018 se realizaron 48 charlas o capacitaciones (2 por mes) a instituciones educativas en la zona norte, oriente y sur de la ciudad.

En el Eje de Prevención Social la Policía Metropolitana de Santiago de Cali también participó a través del programa Tratamiento Integral a Pandillas (TIP) con el Grupo de

Prevención y Educación Ciudadana articulados con la Secretaría de Seguridad y Justicia y el Instituto Cisalva de la Universidad del Valle. También intervino en el programa escolarizado en prevención de drogas para prevenir el consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en niños, niñas, jóvenes y adolescentes (NNJA), estableció la estrategia para la protección de la mujer realizando controles preventivos para proteger la vida y bienes de los ciudadanos. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

En el Eje de Prevención Situacional la Policía Metropolitana de Santiago de Cali realizo intervenciones en espacios como parques, escenarios deportivos, entornos educativos afectados por el consumo de SPA, el grupo de Carabineros y Guías Caninos desarrollo actividades como el control de actividades ilícitas, amenazas naturales y afectación del medio ambiente; patrullaje montado; puestos de control y planes de desarme voluntario. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

En el Eje de Control y Presencia Policial creo el grupo operacional Integrado se denominado G4 que tenía como objetivo el dar una respuesta oportuna frente a hechos de impacto que se presentasen en la ciudad. En articulación con la Fiscalía se lograron desarticular diferentes estructuras criminales entre los años 2016 y 2018. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

En el Eje de Justicia, víctimas y resocialización a través del Centro de Conciliación y Mediación de la Policía Metropolitana se desarrollaron las actividades relacionadas con la resolución de conflictos, tolerancia, legalidad y el respeto por la mujer. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

Para la Policía Metropolitana de Santiago de Cali el trabajo adelantado por la Administración del alcalde Maurice Armitage fue “importante para la consecución de los objetivos y estrategias planteadas en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

Para tal fin se realizaron las reuniones y coordinaciones con el fin de desarrollar los proyectos y programas institucionales que permitieran mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

Según la Policía Metropolitana (2020):

La ejecución de los proyectos se desarrolló sin contratiempos, teniendo en cuenta que obedecen a una planificación estratégica y presupuestal; ahora bien, las dificultades que pueden llegar a presentarse es el desconocimiento del tema de gestión territorial de algunos mandatarios y funcionarios de la administración, en lo presupuestal, que muchos alcaldes solo tienen como medio de financiación de la seguridad, los recursos del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), donde en muchas ocasiones son insuficientes para atender todas las problemáticas que presenta la entidad territorial. (Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Comunicación personal, 16 de junio de 2020)

Siendo la Secretaría de Seguridad y Justicia de la Alcaldía de Santiago de Cali la dependencia encargada de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana se identificó el siguiente nivel de cumplimiento en relación con las metas del Plan de Desarrollo entre los años 2016 y 2019:

Tabla 47 Nivel de Cumplimiento de la Secretaría de Seguridad y Justicia en relación con las metas del Plan de Desarrollo 2016 -2019.

Nivel de cumplimiento	Aporte al Plan		Inversión Millones de \$
	Esperado	Real	
68.9%	9.2%	6.3%	248,974

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali. 2016 -2019. 2020

\*En el año 2016 la Secretaría de Seguridad y Justicia tenía el nombre de Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad.

Según la Tabla 47 el nivel de cumplimiento de la Secretaría de Seguridad y Justicia entre el año 2019 fue del 68.9%. En relación con el nivel de cumplimiento de las metas del Plan de desarrollo 2016 -2019 no se logró identificar de manera detallada las metas que estaban directamente relacionadas con la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019.

En este sentido la Subsecretaría de la Política de Seguridad de la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali informo que “en el periodo de empalme que se realizó entre la saliente administración de Maurice Armitage (2016-2019) y la entrante de Jorge Iván Ospina (2020-2023) no se entregaron informes que dieran cuenta del avance o estado de ejecución del PISCC”. (Comunicación personal, 5 de marzo 2021).

Uno de los aspectos más importantes para el avance de una política pública está relacionado con la articulación que pueda existir con los diferentes actores que tienen alguna responsabilidad dentro de la misma.

En el caso del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Santiago de Cali, el trabajo articulado entre la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, el Instituto Cisalva de la Universidad del Valle y la Secretaría de Seguridad y Justicia permitió que en el Eje de Prevención Social<sup>99</sup> se lograra realizar un trabajo con “jóvenes en situación de vulnerabilidad para desactivar factores que facilitan el reclutamiento de jóvenes por parte de bandas criminales, y minimizar sus consecuencias en los indicadores de violencia criminal” (2019). Esto incidió de manera positiva en la reducción de la participación de las pandillas en los homicidios por lo cual disminuyó la tasa de homicidios (indicador de

---

<sup>99</sup> Según el Informe de Seguimiento a Indicadores de Resultado 2018 del Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali Progresa contigo”.

resultado del Plan de Desarrollo “Homicidios”) que de acuerdo con la Secretaría de Seguridad y Justicia se ubicó en 47.9 para el año 2018<sup>100</sup>.

Según el Informe de Seguimiento a Indicadores de Resultado 2018 del Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali Progresa Contigo” en el eje Control y Presencia Policial del PISCC 2016 -2019 se “fortalecen los Cuadrantes de policía para apoyar la lucha contra el delito y la impunidad dotándolos con herramientas tecnológicas que faciliten su labor” (2019).

De acuerdo con el mismo informe “se fortaleció la labor del observatorio social mediante el intercambio de información proveniente de los diferentes organismos de la ciudad como son: Policía, Fiscalía, Medicina Legal, CTI, Secretaría de Movilidad”<sup>101</sup>.

Igualmente, cada año se ejecutaron “proyectos para vincular personas a la estrategia de prevención de violencias contra la mujer e intervención social” y se dispusieron “los espacios para la atención con equipos interdisciplinarios que establece la ley para la prevención y atención de mujeres víctimas de la violencia” (2019).

Según el “Subcapítulo Seguridad y Justicia” del Empalme de Gobierno (2019) del Alcalde Saliente Maurice Armitage se pudo evidenciar que la Secretaría de Seguridad y Justicia estableció la ruta de protección municipal para líderes y lideresas sociales, el protocolo de protección a mujeres en riesgo inminente de feminicidio y el equipo de Acción de Emergencias<sup>102</sup> en el año 2018. Este avance es de la mayor importancia teniendo en

---

<sup>100</sup> La línea base del indicador de “Homicidios” era 57.9 (2015) y la meta en el para el cuatrienio 2016 -2019 era 45.7.

<sup>101</sup> El Observatorio Social actualmente es el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía de Santiago de Cali.

<sup>102</sup> El equipo de Acción de Emergencias estaba conformado para el 2018 por “dos abogadas especializadas, y una psicóloga especializada con maestría Coordinadora del equipo) y una asistente”. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/empalmegobierno>



cuenta que Santiago de Cali es un municipio receptor de la población desplazada del suroccidente del país.

El objetivo del equipo de Acción de Emergencias es:

El objetivo principal del equipo es “atender de forma inmediata y eficiente a víctimas del conflicto armado, mujeres en riesgo inminente de feminicidio, líderes sociales y defensores de derechos humanos que se encuentren en un riesgo inminente por su condición y el ejercicio de sus funciones de liderazgo, para garantizar y salvaguardar sus derechos a la vida, integridad, seguridad y libertad. (2019)

La Policía Metropolitana de Santiago de Cali considera que los retos “van desde la identificación y captura de actores criminales, hasta la desarticulación de estructuras dinamizadoras del crimen en la ciudad”. (Comunicación Personal, 25 de septiembre de 2020).

En el segundo semestre del 2018 la Secretaría de Seguridad y Justicia con el apoyo de otros organismos de la Alcaldía implementó el programa “Domingo Seguro” en las comunas con “indicadores críticos de homicidios” como una estrategia de prevención comunitaria. El objetivo de “Domingo Seguro” era “modificar las relaciones y condiciones sociales al interior de la comunidad en los puntos priorizados (de acuerdo al número de casos de muertes violentas)”<sup>103</sup>. Se realizaba entre las 5:00 pm y las 8:00 pm con “jornadas lúdicas, deportivas, recreativas, oferta institucional, actividades formativas en habilidades para la vida”. En la comuna 15 se intervinieron los barrios Mojica, Los comuneros, El

---

<sup>103</sup> De acuerdo con el “Subcapítulo Seguridad y Justicia” del Empalme de Gobierno (2019)

Vallado y Llano Verde y en la Comuna 18 el barrio Prados del Sur. Esta estrategia ayudo a disminuir los homicidios<sup>104</sup> entre el 2018 y 2019 en los sectores intervenidos.

La percepción de los actores en el territorio con respecto a este programa fue la siguiente:

Intervenciones importantes en sectores que estaban muy estigmatizados y sitios donde la comunidad se sentía amenazada y no salía. Por ejemplo, una cancha de futbol en Comuneros donde se implementó el programa “Domingo seguro” con torneos de futbol y ya las familias arrimaban a ver el torneo, y se volvía un lugar de encuentro. Era una cancha muy dinámica, pero se había frenado la participación. Es muy importante cuando la policía logra crear esos lazos y habilitar y acompañar la comunidad para devolverle sitios. (C3)

Con respecto a los gestores de paz se logró evidenciar que sirvió para abordar el problema de pandillas en los territorios.

Desintegración de las pandillas funcionó con los gestores de paz ya que aquí había unas pequeñas pandillas que se llamaban Los Almendros y la Orquesta. Casi todos los miembros estuvieron trabajando y hoy en día se dispersaron. No hay continuidad y no están vinculados a otros programas. El problema de la droga no se resuelve de un día para otro (C2)

En el caso de otro de los actores confirma la evolución de los procesos de construcción colectiva que se dan en el territorio:

Eso fue antes de la reforma en la Alcaldía que fue en el 2016. Eso fue dos años antes que se hizo ese programa donde los actores comunitarios de toda la comuna trabajamos y se sacó un Manual de Convivencia y se creó la Mesa de Cultura Ciudadana en algunas comunas

---

<sup>104</sup> Según el “Subcapítulo Seguridad y Justicia” del Empalme de Gobierno (2019) al comparar el período enero – agosto 2019 con el mismo periodo del 2018 hubo una disminución del 56.4% en los homicidios por convivencia.

como en la comuna 13. Nosotros también la hicimos como una organización de base que ya después se creó al año siguiente lo que fue la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y las personas que estuvimos allí en mesas prácticamente todas pasamos a trabajar allá como gestores de paz y cultura ciudadana donde eso se trabaja a partir del arte y todo esto. Todos esos jóvenes artistas pasamos para allá. (C5)

En el territorio también se identificó por parte de uno de los actores la falta de articulación entre las entidades al momento de la ejecución de los programas al expresar que se realizó “un proceso de salud mental de gran éxito que no se logró articular con la Policía” (C3) así como los déficits en el proceso de participación ciudadana.

Las condiciones que deben existir para que se lleve a cabo una estrategia de participación ciudadana son: i) los procesos de participación deben estar institucionalizados, ii) debe existir voluntad política por parte de las autoridades, iii) el equipo que va a llevar a cabo el proceso debe tener experiencia en el tema, iv) debe contarse con la disponibilidad de recursos para la elaboración e implementación de la estrategia y v) deben existir personas y grupos interesados en participar (Sandoval, Sanhueza y Williner, 2015, p. 18).

De acuerdo con el Informe de Gestión del alcalde Maurice Armitage 2016 -2019 “Subcapítulo Seguridad y Justicia” del Empalme de Gobierno del Alcalde Saliente Maurice Armitage solamente se identificó una acción relacionada con la participación ciudadana entre los años 2016, 2017 y 2018:

Tabla 48 Actividades de Participación Ciudadana realizadas por la Secretaría de Seguridad y Justicia entre los años 2016 -2019.

Actividad	Acción	Lugar	Año	Mes
Promoción y fortalecimiento	Jornada de socialización de listado de proyectos de inversión de los organismos de la entidad a las instancias de la participación	Auditorio Principal Centro Cultural de Cali	2018	Marzo

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali.  
2016 -2019

\*En el año 2016 la Secretaría de Seguridad y Justicia tenía el nombre de Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad.

Según el “Subcapítulo Seguridad y Justicia” del Informe de Gestión del alcalde Maurice Armitage 2016 -2019, a través de estas actividades se buscaba “fortalecer los espacios para la promoción de los proyectos generados desde la Secretaría de Seguridad para las diferentes comunas y corregimientos”. Este proceso se articulaba con funciones de fortalecimiento del “sistema de participación ciudadana de la Secretaría de Seguridad y Justicia” y con el fin de “visibilizar la integración de la comunidad con la Secretaría de Seguridad y Justicia en la generación de proyectos y procesos participativos del Municipio”.

Dentro de las acciones que estaban orientadas a la promoción y fortalecimiento de la participación estaban las “capacitaciones, acompañamientos, campañas mediáticas, campañas lúdicas para la promoción de valores en participación ciudadana”<sup>105</sup>. No se logró obtener evidencia sobre este tipo de actividades entre los años 2016, 2017 y 2018.

Lo anterior implica la negación del derecho a tener derechos y considerar al ciudadano como sujeto con derechos frente al Estado (Naser, Williner, Sandoval, 2021, p. 28). El derecho a la participación se ha convertido en un derecho humano fundamental teniendo en cuenta que los ciudadanos tienen el derecho a participar en “la toma de decisiones de los asuntos públicos, a través de formas institucionalizadas” (Naser, Williner, Sandoval, 2021, p. 29) que van más allá de los procesos electorales. Los mismos autores manifiestan que los procesos de participación permiten que el poder se distribuya entre más actores y la ciudadanía puede tener nuevas y más oportunidades en la toma de decisiones de

---

<sup>105</sup> De acuerdo con el Informe de Gestión del alcalde Maurice Armitage 2016 -2019 “Subcapítulo Seguridad y Justicia”

manera directa y no delegada como históricamente se ha venido haciendo. La participación da más legitimidad al ejercicio del poder y a las decisiones de la autoridad y fortalecen la democracia y la gobernabilidad (Naser, Williner, Sandoval, 2021, p. 29). Las deficiencias en dicha participación contribuyen a incrementar la distancia entre los enunciados de política con las metas e impactos que se espera alcanzar con la implementación.

## **9 DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

Este trabajo de investigación buscó identificar las características de la implementación y los elementos o acciones que incidieron en los resultados del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016-2019 en la ciudad de Santiago de Cali. Este plan puede ser definido como un programa complejo (Frühling 2012, p. 19) ya que tiene un número significativo de organizaciones (Alcaldía, Policía, Migración Colombia, Ejército, Fiscalía) y componentes (para el caso del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana serían ejes) relacionados con la prevención, el control y presencia policial, justicia, víctimas y resocialización, cultura de la legalidad, entre otros.

Por esta razón se discuten parcialmente algunos de los hallazgos de las categorías de análisis propuestas. Dicha discusión recurre principalmente a aspectos de orden teórico dada la escasa producción en la materia.

### **9.1 ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2011) buscaba proteger a los ciudadanos en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico a través de la reducción y la sanción del delito, el repudio a la violencia y la promoción de la convivencia. En su estructura se tuvieron en cuenta 5 objetivos que buscaban contribuir a mejorar la seguridad y la convivencia en el territorio. De acuerdo con el PISCC (2016, p.5) estos eran:

1. Reducir el crimen en general especialmente los hurtos.
2. Reducir el número de homicidios.
3. Mejorar la convivencia ciudadana.
4. Reducir el miedo de las personas al crimen.
5. Judicializar a más criminales violentos.

Con base en lo anterior el PISCC 2016 -2019 estableció siete Ejes Estratégicos con sus respectivas líneas de acción buscando abordar de manera integral la problemática identificada en términos de seguridad y convivencia ciudadana.

Para tal fin, se tuvieron en cuenta los siguientes momentos (PISCC 2016 -2019, p. 18):

- a. Conocimiento del marco normativo.
- b. Elaboración del Diagnóstico: con directrices claras para su construcción.
- c. Identificación y priorización de problemáticas.
- d. Identificación de posibles causas y factores de riesgo.
- e. Formulación del Plan Integral: estrategias, programas, proyectos y acciones a desarrollar para entender cada una de las problemáticas priorizadas.
- f. Planeación financiera y presupuestal: Definición del presupuesto total que será asignado al desarrollo del plan durante los 4 años del período de gobierno.
- g. Elaboración Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI).
- h. Implementación y seguimiento del PISCC.
- i. Evaluación

Si bien es cierto que al realizar el análisis de la estructura del PISCC 2016- 2019 este sigue la propuesta metodológica de la Alta Consejería Presidencial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia (PISCC 2016- 2019, 2016, p. 18) no se tiene en cuenta la necesidad de articular dentro de la “Formulación del Plan Integral: estrategias, programas, proyectos y acciones a desarrollar para entender cada una de las problemáticas priorizadas” acciones que articulen los esfuerzos en materia de seguridad y convivencia con las

realidades sociales, económicas y de seguridad de los municipios y departamentos vecinos, lo que hace que Santiago de Cali como corredor estratégico y epicentro de poder, deba asumir el peso de las actuaciones de las redes criminales y del narcotráfico en su territorio (PISCC 2016- 2019, 2016, p. 18 -19). Es así como dentro de los ejes estratégicos del PISCC no se evidencia la necesidad de articularse con los departamentos y municipios vecinos que tienen en su territorio economías criminales y altos índices de violencia lo que continúa afectando y transformando las dinámicas de la criminalidad y la convivencia ciudadana en Santiago de Cali.

Prima aquí un esquema una perspectiva tecnocrática en la que las comunidades y poblaciones afectadas aparentemente son el centro de los análisis por parte de los actores gubernamentales sin que tengan la opción de decidir acerca de la manera como deben ser abordados los problemas que los aquejan; y no son tenidos en cuenta en la formulación, implementación y evaluación de las políticas. Esta perspectiva hace parte de las exclusiones y ausencias de los principales actores sociales que implican que las políticas públicas se reduzcan a discursos y pasar como tales a la historia de los logros de los gobiernos que las vislumbran como dispositivos de control que a la final se expresan en resultados que no tienen relación con los problemas que subyacen a las problemáticas sociales que en este caso obedecen a las condiciones sociales, económicas y políticas que perpetúan el narcotráfico y la violencia en el sur del país.

## **9.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

Sobre el proceso de implementación de la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana en Cali, nos remitimos a los aspectos de su ubicación en la agenda pública, los procesos de implementación, actores y recursos.

La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana está en la agenda pública teniendo en cuenta los desafíos que se tienen en el orden nacional y territorial. Santiago de Cali no es ajeno a ello por lo cual cada cuatro años actualiza su Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana que según el DNP (comunicación personal 6 de



noviembre de 2020) consiste en: Priorización de delitos, ii) Revisión de programas y proyectos, iii) Análisis de la situación de seguridad y convivencia, iv) Focalización intramunicipal, y v) Acuerdos de Seguridad y Convivencia Ciudadana. (DNP, comunicación personal, 6 de noviembre de 2020). De estos aspectos lo más evidente es el análisis de la situación de seguridad con énfasis en la priorización de delitos y la focalización intramunicipal. Cabe señalar la destinación de los recursos presupuestales requeridos para la financiación de los proyectos relacionados con el PISCC en cada uno de sus ejes estratégicos.

A este respecto Hein, Nespolo y Arriagada (Frühling, 2009, p.6) identifican los problemas que se presentan en los proyectos de intervención en la prevención del delito y la violencia:

- No se justifican los objetivos ni las acciones con alusión a teorías criminológicas.
- No se levanta información específica que permita focalizar la intervención en grupos determinados o áreas geográficas reducidas.
- Se definen los problemas delictivos de manera genérica.
- Las respuestas planteadas para los problemas descritos son muy similares entre sí: abundan los talleres, y las iniciativas de sensibilización.

Lo anterior se evidencia claramente en los proyectos/actividades realizadas en el proceso de implementación de la política en estudio con predominio de objetivos dirigidos a la gestión de procesos que buscan fortalecer la seguridad y convivencia ciudadanas sin tener en cuenta el trasfondo de las problemáticas abordadas y orientar la acción hacia su erradicación y sin el concurso efectivo de la ciudadanía, actores sociales y gubernamentales implicados en las problemáticas que se buscó controlar/erradicar. Se mantiene la brecha entre las problemáticas y las propuestas de solución que dan lugar concretamente a las políticas fallidas como señala Fontaine (2015, p44) citando a Wildavsky. Este autor junto a Pressman crea una nueva dimensión en el análisis de la implementación relacionada con

la “complejidad de la acción colectiva para explicar los resultados o la suerte de una decisión” (2015, p.44). Al pretender identificar las características de la implementación de la política no es evidente la interacción, liderazgo y coordinación por parte de la Secretaría de Seguridad y Justicia con los diferentes organismos de la Administración Municipal y las instituciones locales. Los organismos al interior de la Alcaldía cumplen con la ejecución de los proyectos porque hace parte de su responsabilidad en el Plan de Desarrollo, pero se encuentra poca evidencia que muestre una interacción y un análisis riguroso entre la Secretaría encargada de la política y otros organismos con respecto a las realidades y necesidades de las comunidades afectadas por la dinámica de la inseguridad, la pobreza y la inequidad que permitan intervenciones más efectivas en el territorio.

Si bien es cierto que existían siete ejes estratégicos no se identificó una estrategia ni una metodología específica para desarrollar el trabajo de manera articulada con los organismos al interior de la Alcaldía y las instituciones que hacían parte del proceso de implementación del PISCC.

A nivel nacional hay evidencia probada de trabajo articulado entre diferentes instituciones en temas de seguridad. En el año 2012 la Fundación Ideas para la Paz (FIP) realizó una Evaluación de Impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes y estableció dos dimensiones para tal fin<sup>106</sup>. La primera dimensión se relacionó con el proceso de implementación y en ella se identificó si la estrategia de implementación había seguido la metodología establecida, había existido un trabajo en equipo con las entidades responsables de la implementación y el nivel de involucramiento de la población que estaba ubicada en el cuadrante. Para tal fin se realizaron encuestas, entrevistas, grupos focales, talleres, trabajo de campo y se revisó documentación de las ciudades que hicieron parte de la investigación (FIP, 2012, p. 13).

---

<sup>106</sup> La segunda dimensión se relacionaba con el impacto que había tenido el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes

Se logró identificar que el 70% de las unidades de policía estaban siguiendo la estrategia de implementación, el 73% de los miembros de la policía del cuadrante estaban dispuestos a trabajar con la comunidad y el 79% ya tenían contacto directo con la misma. En cuanto al trabajo en equipo con otras entidades el 67% de los miembros de la policía reconocían la importancia de trabajar articuladamente con otras entidades, pero solo en el 49% se evidenció un trabajo coordinado (2012, p. 13).

Un elemento que incidió en el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes fue el de la capacitación que se convirtió en un factor que aumentó los niveles de implementación y afectó la manera de trabajar (gestión) al atender el comportamiento delictivo en los cuadrantes (2012, p. 17, 25). La investigación demostró que:

La adecuada implementación del PNVCC tiene la capacidad de reducir los delitos que afectan la seguridad ciudadana. Es decir, que el desarrollo de un trabajo planificado, con diagnósticos adecuados, orientado a solucionar problemas, supervisado, evaluado y desarrollado de manera corresponsable con la comunidad y las autoridades locales, genera reducciones en el delito y por tanto impacta la seguridad y convivencia ciudadana (2012, p. 18).

Al hacerle seguimiento a la implementación del PISCC 2016-2019 se observa que varios de los organismos se articulan en programas específicos como lo fue por ejemplo “Domingo seguro” que se creó de manera puntual para disminuir los homicidios en zonas específicas de la ciudad lo que evidencia parcialmente un enfoque territorial en algunos sectores de la ciudad. De ahí la importancia de entender los intereses de los actores responsables de implementar la política pública, de quienes son los receptores de la misma y del compromiso que se tiene para realizar las diferentes acciones por parte de los diferentes actores (Fontaine, 2015, p.45), en este caso de la Administración Municipal, operadores y comunidad en general. Es pertinente que las instituciones y la comunidad se puedan unir para atender de manera efectiva los principales problemas que generan las condiciones aptas para la violencia e inseguridad que afecta la ciudad (FIP, 2016, p.31)

En cuanto a los recursos en el caso del PISCC 2016 -2016 se tiene en cuenta el presupuesto por lo cual se hace necesario conocer su fuente, cantidad y disponibilidad ya que, en la práctica por motivos de contratación de personal, que son quienes estructuran los proyectos, no alcanzan a tener una vigencia de 12 meses y eso dificulta la continuidad y la coordinación de la implementación de la política, el seguimiento y afecta el cumplimiento de las metas. También se tienen los recursos jurídicos (normas y leyes), el personal, el tipo de organización, la capacidad de consenso, el tiempo (relacionado con los plazos de ejecución, por ejemplo), la infraestructura (dotación de bienes públicos), apoyo político, fuerza (teniendo en cuenta que es una política pública relacionada con seguridad).

Con respecto a las instituciones se tienen en cuenta las reglas de los organismos que participan en la implementación de la política como por ejemplo las normas que rigen a la Policía, el sistema de justicia y la Administración pública, lo que hace parte de la interacción y complementariedad que se da entre los diferentes actores que se ven involucrados en la implementación de la política pública.

En cuanto a los “momentos” relacionados con la implementación y seguimiento del PISCC y la Evaluación, estos se relacionan con el Eje Estratégico del PISCC “Sistema de Información, Estudio y Evaluación”. De acuerdo con la información obtenida de la Secretaría de Seguridad y Justicia: no se entregaron informes que dieran cuenta del avance o estado de ejecución el PISCC del 2016-2019 (Comunicación personal, 5 marzo 2021).

A través de los diferentes organismos de la Alcaldía de Santiago de Cali e instituciones del orden local que eran responsables de cumplir con las metas de acuerdo con las líneas de acción y los ejes del PISCC 2016 -2019 se lograron ejecutar los proyectos que estaban incluidos en el Plan de Desarrollo 2016 -2019 “Cali Progresando contigo” en los siguientes ejes: Cali Social y Diversa, Cali Amable y sostenible y Cali progresando en paz, con seguridad y cultura ciudadana.

Por medio de estos ejes se identificaron líneas de acción, metas y responsables de la ejecución de las mismas, pero no se logró tener evidencia de la coordinación que ejerció la

Secretaría de Seguridad y Justicia a través de la Subsecretaria de la Política de Seguridad con los organismos de la Administración Municipal como sí ocurrió con instituciones como la Policía Metropolitana y el BAPOM. No hay certeza de la existencia o creación de un comité permanente que le hiciera seguimiento a la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Cabe resaltar lo señalado por Marco Córdova Montufar en su trabajo titulado “Gobernanza y políticas públicas. La seguridad ciudadana en Bogotá y Quito”:

El análisis de la implementación ha sido fundamental en tanto ha reivindicado el sentido político de las políticas, anteriormente restringido a la instancia de la toma de decisión, advirtiendo que en el proceso de ejecución también opera una dinámica de poder y conflicto que incide en la manera en la que se instrumenta la acción.

En consecuencia, la implementación rigurosa de las políticas se constituye en un proceso permanente a través del cual se da cuenta de la ejecución “real” de las políticas ya que es el proceso a través del cual las intenciones se traducen en acciones que requieren ser analizadas de manera permanente con el fin de alcanzar los objetivos y metas propuestas a territorial y nacional.

A este respecto Frühling (2012, p.7) manifiesta que a través de los últimos años se ha generado un gran cumulo de conocimiento en el campo de la prevención y el control de la violencia a través de la investigación, la difusión del mismo y su aplicación en el terreno. Igualmente se tienen más detallados los factores de riesgo a nivel individual y grupal. Todo esto ha buscado promover la evidencia científica en la elaboración de política públicas (2012, p.7). En sintonía con Frühling conviene señalar la importancia de la academia en los procesos de política pública y particularmente en Seguridad Ciudadana.

En el documento “Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales” elaborado por el Banco de Desarrollo de América Latina CAF se expone que:

(...) en los asuntos relativos a la seguridad ciudadana, ha existido una tibia y asistemática vinculación entre los académicos y los encargados de diseñar e implementar políticas públicas. A pesar de ser una cuestión de singular importancia, las políticas de seguridad implementadas en la región, por lo general, han carecido de soporte científico que ilumina e ilumine los distintos momentos de su ciclo de formulación e implementación y de un sistemático monitoreo y evaluación que permita mensurar su alcance y efectividad. Al mismo tiempo, la academia ha funcionado respecto a estos asuntos sin una adecuada ponderación de la pertinencia social ni de las implicancias de política de sus investigaciones sobre el delito y la violencia.

El documento reconoce la necesidad de continuar con los esfuerzos que permitan fundamentar las políticas públicas de seguridad con evidencia científica y que la investigación académica este orientada hacia trabajos que tengan relevancia social e implicaciones prácticas (CAF, 2019, p. 8). Consideran pertinente que se desarrollen y construyan capacidades institucionales para formular e implementar de manera efectiva diseños óptimos de política y para una mayor eficiencia se necesita una arquitectura institucional sólida que respalde su implementación.

### **9.3 LIMITACIONES**

Durante el proceso de investigación que se situó en dos etapas, la primera de ellas en el 2019 y la segunda entre el 2020 y 2022, se pudo identificar la dificultad para acceder a información con respecto a la implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali a través de Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019. Es importante tener en cuenta que en diciembre de 2019 finalizó el Gobierno del alcalde Maurice Armitage y a partir del 2020 inició un nuevo período de Gobierno bajo el mandato de Jorge Iván Ospina.

Sumado a lo anterior, el país ha vivido desde marzo de 2020 la coyuntura de la pandemia por la Covid - 19 lo que significó la toma de una serie de medidas administrativas y sanitarias que ha transformado las dinámicas al interior de la Administración Municipal

entre las cuales está el distanciamiento social y los períodos de aislamiento obligatorio y preventivo.

Teniendo en cuenta esto, no se logró identificar en la Administración del Alcalde Maurice Armitage información sobre los avances y dificultades de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, por lo cual se revisaron fuentes secundarias, se realizaron entrevistas semiestructuradas, se solicitó información a los diferentes organismos de la alcaldía y entidades descentralizadas del orden nacional y visitas de campo que permitieron analizar y articular la información con el fin de poder identificar las características de la implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la ciudad de Santiago de Cali durante el período 2016– 2019.

## 10 CONCLUSIONES

En este numeral se presenta una síntesis de los hallazgos de la investigación según las categorías de análisis propuestas.

### **Estructura.**

La política de Convivencia y Seguridad Ciudadana del municipio de Cali siguió los lineamientos establecidos por el Gobierno nacional. Fue configurada a través del PISCC 2016 -2019 en el que se establecieron siete Ejes Estratégicos con sus respectivas líneas de acción buscando abordar de manera integral la problemática identificada en términos de seguridad y convivencia ciudadana. Tales ejes confluyeron en el plan de desarrollo del municipio de Santiago de Cali 2016- 2019. El desarrollo de los ejes estuvo a cargo de una dependencia específica del municipio, como se observa a continuación:

Cali Social y Diversa	Seguridad y Justicia
Cali Amable y Sostenible	Seguridad y Justicia
Cali Amable y Sostenible	Salud Pública
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Seguridad y Justicia
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Paz y Cultura Ciudadana
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Cultura
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Desarrollo Económico
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Gobierno
Cali Progresas en paz, con seguridad y cultura ciudadana	Deporte y la Recreación

No obstante, los focos de atención de la política se redujeron a la priorización de delitos y fueron abordados a través de estrategias dirigidas principalmente a su control; sus metas estuvieron dirigidas a su reducción sin ocuparse de las condiciones que dieron lugar a tales delitos. Puede señalarse que no fueron identificados todos los factores relacionados con el campo problemático en el cual se desarrolla la situación de inseguridad y convivencia ciudadana que se pretendió resolver a través de la intervención gubernamental.



## **Actores**

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana estuvo a cargo de la Secretaría de Seguridad y Justicia y se articuló con diferentes organismos de la Alcaldía e instituciones de la ciudad entre las cuales se encontraban: Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Territorial, Policía Metropolitana, BAPOM 3107, Migración Colombia, Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Tránsito<sup>108</sup>.

**Los actores** que tuvieron mayor participación en la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana fueron la Secretaría de Seguridad y Justicia como Organismo coordinador por parte de la Alcaldía de Santiago de Cali y la Policía Metropolitana de Cali que a través del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes actuaba en el territorio. La Secretaría de Seguridad y Justicia brindaba el apoyo logístico y tecnológico para tal fin. No sé logro identificar la participación activa de la ciudadanía en la elaboración e implementación del PISCC 2016-2019. Si bien la ley 1757 de 2015 tiene por objeto promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y controlar el poder político, la participación de la ciudadanía fue el gran ausente en la implementación del plan analizado.

## **Implementación**

La implementación del PISCC 2016 -2019 se llevó a cabo bajo el modelo Top-Down jerarquizado y centralizado en donde la Secretaría de Seguridad y Justicia tomo las decisiones con respecto a la formulación e implementación de la política. En este sentido es necesario destacar que de acuerdo con la misma secretaría no se encontró información total

---

<sup>107</sup> Batallón de Policía Militar No. 3.

<sup>108</sup> La Secretaría de Tránsito se convirtió en la Secretaría de Movilidad a partir de finales de 2016.

ni parcial que permitiera conocer técnicamente la aplicación del PISCC 2016 -2019, así como su seguimiento, monitoreo y evaluación (Comunicación personal, 8 de octubre de 2020).

La implementación fue realizada a través de múltiples proyectos (por ejes estratégicos) realizados por las dependencias encargadas de su operación. Sin embargo, tales proyectos, aunque contribuyen, de alguna manera, a disminuir el impacto sobre los problemas que dieron origen a la política y su reconocimiento en los planes de desarrollo aparecen como programas/actividades aisladas según las competencias de cada dependencia con una precaria interacción a través de formulación de alternativas de manera conjunta. Excepto en algunas organizaciones participantes.

Se logró observar trabajo conjunto al realizado por el Ejército Nacional a través del Batallón de Policía Militar No. 3 que implementaron una estrategia para desarticular el sistema de la amenaza terrorista en Cali, haciendo patrullas disuasivas en coordinación con la Policía nacional, CTI y funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali (Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

Igualmente, para neutralizar la capacidad de agresión del SAT-T (Sistema de Amenaza Terrorista Total) se realizaron consejos de seguridad con funcionarios de la alcaldía de Santiago de Cali, con la Policía Nacional, demás entidades como son Tránsito y CTI en los años 2016 hasta 2018. (Comunicación personal, 29 de mayo de 2020).

De acuerdo con la Policía Metropolitana en el 2016 se creó el Grupo Operacional Integrado denominado G4 el cual estaba conformado por la Seccional de Investigación criminal (SIJIN); Grupo Antisecuestro y Extorsión (GAULA), Inteligencia de la Policía de Infancia y Adolescencia (DIPRO-GINAD) el cual actuó especialmente en las comunas 13, 14, 15 y 21. Junto con los Fiscales del Equipo Especial de Casos Priorizados de la Fiscalía General de la Nación – Cali desarticulaban diferentes estructuras criminales.

Migración Colombia implementó estrategias de manera conjunta con la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Santiago de Cali con el fin de: crear conciencia en la población estudiantil adolescente, sobre el delito transnacional de la trata de personas en sus diferentes modalidades como son el matrimonio servil, mendicidad ajena, explotación laboral, explotación sexual y extracción de órganos.

La excoordinadora del Instituto Cisalva de la Universidad del Valle que participo en el proyecto TIP – Jóvenes sin fronteras manifestó:

Durante la administración Armitage se observó el deseo de promover una política de prevención de la violencia articulada con las instituciones que trabajamos el tema como la Arquidiócesis de Cali, Cisalva, TIOS, Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana y la Secretaría de Seguridad y Justicia. Uno de los mayores logros fue articular todas estas instituciones en el territorio. (Comunicación personal, 14 de enero de 2021)

El trabajo articulado entre la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, el Instituto Cisalva de la Universidad del Valle y la Secretaría de Seguridad y Justicia permitió que en el Eje de Prevención Social <sup>109</sup> se lograra realizar un trabajo con “jóvenes en situación de vulnerabilidad para desactivar factores que facilitan el reclutamiento de jóvenes por parte de bandas criminales, y minimizar sus consecuencias en los indicadores de violencia criminal” (2019). Esto incidió de manera positiva en la reducción de la participación de las pandillas en los homicidios por lo cual disminuyo la tasa de homicidios (indicador de resultado del Plan de Desarrollo “Homicidios”) que de acuerdo con la Secretaría de Seguridad y Justicia se ubicó en 47.9 para el año 2018110.

---

<sup>109</sup> Según el Informe de Seguimiento a Indicadores de Resultado 2018 del Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali Progresando contigo”.

<sup>110</sup> La línea base del indicador de “Homicidios” era 57.9 (2015) y la meta en el para el cuatrienio 2016 -2019 era 45.7.

En cuanto al objetivo específico relacionado con los mecanismos y procesos de participación ciudadana el actual Gobierno municipal manifestó que no se encontró evidencia (listados o actas) sobre dichos procesos. Además, la comunidad expuso su percepción de lo que está detrás de la invitación a asistir a eventos con participación ciudadana, señalando que se trata de una validación a posteriori de procesos y resultados que han sido desarrollados por los implementadores y que solo buscan legitimar las propuestas que verticalmente han sido desplegadas en un territorio particular. No se logró evidenciar el rol de la ciudadanía en la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

### **Resultados de la implementación**

Con base en los delitos priorizados para su intervención a través de la Política se presentan sus principales resultados:

**Aumento de hurtos.** Entre los años 2016, 2017, 2018 y 2019 los hurtos aumentaron en Santiago de Cali de 579.7 en el 2016 a 789.5 en el 2019. Esto afectó la meta que se tenía (415.3 por cada 100 mil habitantes) que posiblemente era muy conservadora. Hay una limitada capacidad para controlar el territorio (comunas y corregimientos).

**Reducción del número de homicidios.** De acuerdo con el Secretario de Seguridad y Justicia Andrés Villamizar el trabajo articulado entre la Alcaldía, la Policía, el Ejército, la Fiscalía y la comunidad permitió la reducción en la tasa de homicidios (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019). En el 2019, se logró que quedara por debajo de 50 (45.4) (por cada cien mil habitantes) lo que es la tasa más baja de los últimos 25 años (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019).

**Empeora la convivencia ciudadana.** La Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana que realiza el DANE cada año<sup>111</sup> mostro que para el año 2016 el 1% de los caleños se vio

---

<sup>111</sup> Para el año 2017, de acuerdo con el DANE al tener en cuenta las nuevas líneas de política pública y las metas institucionales relacionadas con convivencia, seguridad y percepción, se implementaron mejoras a la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, tanto en términos de cobertura como de temática. Es por

involucrado en riñas y peleas mientras que para el 2019 se incrementó a 1.3%. No se encontraron datos a nivel municipal sobre el tipo de agresiones, aunque en el nivel nacional estas están tipificadas.

**Reducción el miedo de las personas al crimen.** De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana de Cali Cómo Vamos (2019) la percepción de inseguridad en la ciudad en el 2016 fue de 26%, en el 2017 del 38%, en el 2018 de 34% y el 2019 del 28%.

**Judicialización a los criminales violentos.** Teniendo en cuenta que la violencia juvenil impacta de manera significativa la seguridad y la convivencia ciudadana, en cuanto a los jóvenes judicializados en Santiago de Cali entre el 2016 y el 2018 la cifra se redujo de manera significativa pasando de 1.160 jóvenes en el 2016 a 477 en el 2018 de acuerdo con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC 2020-2023 (2020).

Finalmente, respecto de los **recursos económicos** se observó que durante el período de estudio PISCC 2016-2019 cada eje estratégico contó con los recursos para cada una de las dependencias encargadas de la implementación. No obstante, la continuidad de las operaciones fue afectada negativamente por la tardía disposición de los recursos y por consiguiente la contratación para su ejecución.

---

esto que durante la vigencia no se generaron productos de difusión, por lo tanto, no hay información con respecto al 2017.

## 11 RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta la categoría de “política pública” si bien el Plan Integral de Seguridad y Convivencia ciudadana es la puesta en escena de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, se observa la definición de ejes estratégicos y responsables de su respectiva implementación, pero hay muchos factores que inciden negativamente en su ejecución y resultados porque tampoco se identificó un plan para su implementación. El más relevante fue la insuficiente estructuración del problema que se pretendía resolver. De allí la importancia de identificar qué grupos y organizaciones tienen la capacidad de lograr que el problema sea reconocido y trascienda al interés público; y que logren configurar la estructura de poder que domina el proceso de elaboración de una política.

Aunque se pretendió abordar los delitos como las expresiones del problema (no reconocido a profundidad) el proceso de planificación de las intervenciones no incluyó el monitoreo y evaluación debidamente planificadas con el fin de garantizar que las metas propuestas en cada eje logran máximos y sostenibles resultados en la seguridad y convivencia ciudadana. Es importante y necesario que la Secretaría de Seguridad y Justicia a través de su equipo de trabajo haga seguimiento a la implementación de los ejes estratégicos y las líneas de acción del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana y mantenga una comunicación permanente y fluida con los organismos de la Alcaldía que también tienen responsabilidades en su ejecución. Esto permite tomar correctivos de manera oportuna, mejorar el aprendizaje de los grupos que ejecutan la política e identificar la evidencia de los proyectos que generan impacto.

Pertinente es que en términos administrativos los planes, líneas y programas sean continuos (si son monitoreados de manera permanente y evaluados aprovechando las tecnologías de la información y la comunicación) superando la vieja estrategia de diseñarlos para un periodo de gobierno, cuya temporalidad, limita identificar las experiencias exitosas y costo-efectivas que garanticen el logro de los resultados y el fortalecimiento de su gestión.

En coherencia con lo anterior es pertinente hacerle seguimiento a la financiación del PISCC en cada vigencia ya que de acuerdo a las prioridades que se establezcan en la Administración Municipal se puede presentar el caso de que se reducen los recursos y no se avanza en las metas programadas. La financiación del PISCC debe tener en cuenta las metas planeadas para el mediano y largo plazo y las necesidades que tiene cada organismo responsable de la implementación del PISCC y las dinámicas que en términos de seguridad y convivencia tenga la ciudad.

En cuanto a la implementación cabe señalar que la gobernanza de la seguridad se fortalece si todos los actores se articulan y planean conjuntamente las estrategias y todo lo que estas implican para lograr las metas propuestas. Administración Municipal, Fuerza pública, Instituciones del orden nacional y local, Academia y organizaciones de la sociedad civil que intervienen de manera armónica y concertada podrán darle la legitimidad a la implementación. Por tal motivo, se hace necesario la creación de una comisión intersectorial que facilite dicha articulación y coordinación entre quienes tienen responsabilidad en la implementación de la política.

Se deben fortalecer los procesos de participación ciudadana con los diferentes actores locales con el fin de construir políticas, programas y proyectos más afines a las necesidades del territorio y tener en cuenta las actividades de prevención de la violencia, el enfoque de género y el rango de edad ya que en el caso de Santiago de Cali los jóvenes siguen siendo protagonistas como victimarios y víctimas debido a la falta de oportunidades y aspectos socioculturales. Ello demanda la innovación en procesos de gestión de programas basados en las comunidades, (sobre lo cual hay importantes avances) que fortalezcan los procesos de convivencia y aporten a la seguridad de sus propias comunidades. Los ciudadanos son los actores más importantes para la gestión de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana en Cali y demás territorios del departamento. Igualmente se deben tener en cuenta los procesos de organización de las comunidades que tienen sus propias reglas y normas de comportamiento que demuestran según Fukuyama (1999) la dependencia que tiene el siglo XXI en dichas normas

informales. Es necesario apoyar y brindar herramientas para el fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas

Paralelamente se deben fortalecer intervenciones integrales que involucren a las familias y sus entornos, esto con el acompañamiento de otros organismos de la Alcaldía como por ejemplo la Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría del Deporte y la Recreación, Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Económico, Dagma, Secretaría de Educación, entre otras.

Para aportar realmente a lograr las metas de la política (Plan) se deben mejorar las relaciones con las comunidades en el territorio con el fin de fortalecer los lazos de confianza y evitar que se sigan sintiendo instrumentalizadas solo con el fin de cumplir con una meta del Plan de Desarrollo. Así mismo la institucionalidad debe ser más proactiva en términos de vigilancia y control ante la formación de asentamientos humanos no legalizados que se convierten en territorios de violencia, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas e inseguridad.

En la Administración municipal se deben agilizar, desde el inicio de cada año la contratación del personal idóneo y la revisión de los procesos contractuales con el fin de dar inicio de manera oportuna a los proyectos relacionados con el cumplimiento de las metas establecidas en el PISCC. El personal contratado debe tener experiencia en los temas y las dinámicas del territorio y su contratación no debe responder a dinámicas políticas o intereses particulares ya que en muchos casos esto contribuye a desmejorar los procesos que se han venido llevando a cabo en el territorio y afectan la memoria institucional.

Es pertinente destacar que para el caso de Santiago de Cali se debe tener en cuenta el contexto regional (suroccidente del país) articulando acciones con departamentos como Choco, Cauca y Nariño con el fin de realizar actividades conjuntas que permitan minimizar el impacto que tiene en la ciudad la presencia de actores criminales que inciden en la inseguridad y la convivencia. Para esto es necesario mejorar las capacidades institucionales.



Por último y teniendo en cuenta esta experiencia investigativa considero importante sugerir la construcción de capacidad institucional a través de la Adaptación Iterativa<sup>112</sup> para la Resolución de Problemas (PDIA por sus siglas en inglés) el cual es:

un enfoque que ayuda a desglosar tus problemas hasta las raíces de sus causas, a identificar sus puntos de acceso, buscar posibles soluciones, tomar acciones, reflexionar sobre lo que has aprendido, adaptar y luego actuar de nuevo. Es un proceso dinámico con estrechos ciclos de retroalimentación que te permite construir tu propia solución a tu problema, que se ajuste al contexto local. La PDIA es un enfoque de aprender haciendo. (Samji, Andrews, Pritchett y Woolcock, 2018).

Este enfoque PDIA se enfoca en los siguientes principios<sup>113</sup>: i) Soluciones locales para problemas locales, ii) Impulsar la desviación positiva orientada al problema, iii) Prueba, aprende, itera, adapta y iv) Escalar mediante la difusión. Este proceso permite la construcción de capacidades en los diferentes actores involucrados en la solución de los problemas<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> Iterativo, va: 1. adj. Que se repite. 2. adj. Que indica repetición. El prefijo re- puede aportar valor iterativo. 3. adj. Mat. Dicho de un procedimiento o de un método: Que llega a un resultado mediante aproximaciones sucesivas. Recuperado de <https://dle.rae.es/iterativo>

<sup>113</sup> Cada uno de los cuatro principios comprende las siguientes actividades: Soluciones locales para problemas locales: Pasar de la promoción de soluciones predeterminadas a la designación, articulación y priorización local de los problemas locales a resolver. Impulsar la desviación positiva orientada al problema: Crear (y proteger) ambientes dentro de las organizaciones, y entre ellas, que fomenten la experimentación y la desviación positiva. Prueba, aprende, itera, adapta: Promover el aprendizaje activo experiencial (y experimental) con retroalimentación basada en experiencia integrada en la gerencia normal, que permita la adaptación en tiempo real. Escalar mediante la difusión: Involucrar a múltiples agentes a través de distintos sectores para asegurar que las reformas sean viables, legítimas y relevantes. Recuperado de <https://bsc.cid.harvard.edu/files/bsc/files/pdiatoolkit-spanish-final.pdf>

<sup>114</sup> El proceso incluye la identificación de los pasos y la toma de acción, el chequeo, el sostén de la autoridad y la legitimidad y la adaptación e iteración. Recuperado de <https://bsc.cid.harvard.edu/files/bsc/files/pdiatoolkit-spanish-final.pdf>

Cabe señalar, finalmente, que la producción de conocimiento sobre los procesos de las políticas públicas es un eje donde bien puede lograrse una articulación sinérgica entre las ciencias sociales y las instituciones estatales.

## 12 REFERENCIAS

1. Acero, H. (2019). *Más homicidios y más hurtos: la realidad de las ciudades colombianas*. Recuperado de <https://razonpublica.com/mas-homicidios-y-mas-hurtos-la-realidad-de-las-ciudades-colombianas/>
2. Aguilar, L. (ed.) (1993). *La Implementación de las políticas. Colección Antologías de Política Pública. Cuarta Antología*. México. Miguel Ángel Porrúa.
3. Aguilar, N., Muñoz, G. (2015). *La condición juvenil en Colombia: entre violencia estructural y acción colectiva*. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13 (2), pp. 1021-1035. Recuperado de <http://revistaumanizales.cinde.org.co/rllcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/1984/603>
4. Alcaldía de Santiago de Cali (2012). *PLAN INTEGRAL DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA 2012 -2015*. Recuperado de [http://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/2576/plan\\_integral\\_de\\_seguridad/](http://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/2576/plan_integral_de_seguridad/)
5. Alcaldía de Santiago de Cali (2016). Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 "Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias". Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/2461/decreto-extraordinario-n-4110200516-de-2016/>
6. Alcaldía de Santiago de Cali (2016). *Plan de Desarrollo 2016- 2019 "Cali progresa contigo"*. Recuperado de [http://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/114694/plan\\_desarrollo\\_municipal\\_2016\\_2019/](http://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/114694/plan_desarrollo_municipal_2016_2019/)
7. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Plan de Desarrollo 2008 -2011 "PARA VIVIR LA VIDA DIGNAMENTE"*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/32433/plan-desarrollo-2008-2011/>
8. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Plan de Desarrollo 2012- 2015 "CaliDA: una ciudad para todos"*. Recuperado

de

[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/44418/plan\\_desarrollo\\_municipal\\_2012\\_2015/](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/44418/plan_desarrollo_municipal_2012_2015/)

9. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2018). *Plan de Desarrollo 2004-2007” Por una Cali segura, productiva y social. Tú tienes mucho que ver”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103331/plan-desarrollo-2004-2007/>
10. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Evaluación 2016 del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 Cali progresa contigo”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/131861/evaluacion-anual-de-desarrollo-2016-2019/genPagdoc1375=3>
11. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2018). *Evaluación 2017 del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 Cali progresa contigo”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/131861/evaluacion-anual-de-desarrollo-2016-2019/genPagdoc1375=3>
12. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *Evaluación 2018 del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 Cali progresa contigo”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/131861/evaluacion-anual-de-desarrollo-2016-2019/genPagdoc1375=3>
13. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2020). *Evaluación del Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 Cali progresa contigo”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1375/evaluacion-del-plan-de-desarrollo-2016-2019/genPagDocs=1>
14. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2018). *INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI 2016”*.

- Recuperado de  
[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio)
15. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2018). *INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI 2017*".  
Recuperado de  
[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio)
16. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI 2018*".  
Recuperado de  
[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio)
17. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2020). *INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI 2019*".  
Recuperado de  
[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio)
18. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2016. Cuadro 1S-Plan de Acción -Proyectos Dependencias-Diciembre 31 de 2016.xls*. Recuperado de  
<https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/143491/seguimiento-plan-accion-municipio/>
19. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2018). *Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2017. Cuadro 1S-Plan de Acción-Proyectos Organismos Diciembre de 2017r.xls*. Recuperado de  
<https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/143491/seguimiento-plan-accion-municipio/>
20. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2018. Cuadro 1S-Plan de Acción-Proyectos Organismos-Diciembre de 2018.xls*. Recuperado de  
<https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/143491/seguimiento-plan-accion-municipio/>

21. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2020). *Planes de Acción del Distrito. Seguimiento. Vigencia 2019. Cuadro 1S-Plan de Acción-Proyectos Organismos Diciembre de 2019.xls*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/143491/seguimiento-plan-accion-municipio/>
22. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría del Deporte y la Recreación (2017). *Cuadro 1S - 2017 SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN. Relación de los proyectos de competencia del organismo frente al Plan de Desarrollo*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/deportes/publicaciones/147401/seguimiento-al-plan-de-accion-de-la-secretaria-del-deporte-y-la-recreacion/>
23. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad (2017). *Informe de Gestión 2016*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1542/informe-de-geston-secretaria-de-seguridad-y-justicia/>
24. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Salud Pública (2018). *Cuadro 1S - 2018 SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN. Relación de los proyectos de competencia del organismo frente al Plan de Desarrollo*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/113994/plan\\_accion/](https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/113994/plan_accion/)
25. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría del Deporte y la Recreación (2018). *Cuadro 1S - 2018 SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN. Relación de los proyectos de competencia del organismo frente al Plan de Desarrollo*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/deportes/publicaciones/147401/seguimiento-al-plan-de-accion-de-la-secretaria-del-deporte-y-la-recreacion/>
26. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA DE SANTIAGO DE CALI 2018*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio/](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio/)

27. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2020). *Cali en cifras 2020*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1705/documentos-de-cali-en-cifras/>
28. Alcaldía de Santiago de Cali, Informe de Gestión del Alcalde Maurice Armitage 2016 - 2019 (2019). *Subcapítulo seguridad y Justicia*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/empalmegobierno>
29. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría del Deporte y la Recreación (2019). *Cuadro IS - 2016 SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN. Relación de los proyectos de competencia del organismo frente al Plan de Desarrollo*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/deportes/publicaciones/147401/seguimiento-al-plan-de-accion-de-la-secretaria-del-deporte-y-la-recreacion/>
30. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *Cali en cifras 2018 -2019*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/138164/cali-en-cifras/>
31. Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *Informe de Seguimiento a Indicadores de Resultado 2018- Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2016 -2019 “Cali Progresa contigo”*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/131861/evaluacion-anual-de-desarrollo-2016-2019/>
32. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Desarrollo Económico (2022). *BOLETÍN 20. Centro de Inteligencia Económica y Competitividad. DIAGNÓSTICO SOCIO ECONÓMICO DE LA JUVENTUD DE CALI*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/desarrolloeconomico/publicaciones/153528/CIEC/>
33. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2019). *Violencia intrafamiliar. Informe histórico. Años 2010 – 2018*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147862/observatorio-de-seguridad-otros-hechos-delictivos/#ohd>
34. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad

35. (2020). *Objetivo General*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre\\_observatorio/#objetivoGeneral](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre_observatorio/#objetivoGeneral)
36. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad
37. (2020). *Observatorio de Seguridad: Sobre el Observatorio. Antecedentes*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre\\_observatorio/#objetivoGeneral](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/147468/sobre_observatorio/#objetivoGeneral)
38. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia (2019). *Presentación Informe rendición de Cuentas 2018*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/seguridad/publicaciones/142113/rendicion-de-cuentas/genPagdoc1973=3>
39. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2018) *Informe de Homicidios 2016*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes\\_anual\\_homicidios/](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes_anual_homicidios/)
40. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2018). *Informe de Homicidios 2017*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes\\_anual\\_homicidios/](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes_anual_homicidios/)
41. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2019). *Informe de Homicidios 2018*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes\\_anual\\_homicidios/](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes_anual_homicidios/)
42. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2020). *Informe de Homicidios 2019*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes\\_anual\\_homicidios/](https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/115087/informes_anual_homicidios/)



43. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2020). *Informe Anual de Hurtos. Santiago de Cali, comparativo años 2018-2019*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156843/informes-anales-por-hurtos/>
44. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2021). Informe de Violencia Intrafamiliar 2021. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/observatorios/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=54472>.
45. Alcaldía de Santiago de Cali, Secretaría de Seguridad y Justicia, Observatorio de Seguridad (2022). Informe de Violencia Sexual 2022. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156979/informes-especiales-violencia-intrafamiliar-y-violencia-sexual/genPagdoc5258=2&genPagdoc5256=2>
46. Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación (2019). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia\\_para\\_la\\_formulacion\\_pp\\_wf\\_1.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_1.pdf)
47. Alianza por el Progreso Social Colombia (2018). Índice de Progreso Social Ciudades Colombia 2018 4ta versión. Recuperado de [http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2018/11/RCCV\\_IPS-4ta-version\\_Nov-2018.pdf](http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2018/11/RCCV_IPS-4ta-version_Nov-2018.pdf)
48. Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Departamento Nacional de Planeación (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/1-PNSCC%20FINAL%20AGO%202011.pdf>
49. Anderson, J. (2011). *Public Policymaking* (Seventh Edition). WADSWORTH CENGAGE Learning.
50. ANIF – BID (2011). *EL CRÉDITO HIPOTECARIO EN COLOMBIA: EVALUACIÓN DEL IMPACTO REGULATORIO POS-CRISIS*. Recuperado de <https://www.anif.com.co/sites/default/files/investigaciones/anif-bid0511.pdf>
51. Bason, C. (2014). *Design for Policy* (First Edition). GOWER.

52. Bernal, C. (2016). *Metodología de la investigación. Administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. Cuarta edición. Colombia. Pearson.
53. CAF -Banco de Desarrollo de América Latina (2019). *Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales. Serie Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina*. Recuperado de <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1433/Seguridad%20ciudadana-lecciones%20fundamentales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
54. Cali Cómo Vamos (2018). *Encuesta de Percepción Ciudadana Cali 2018*. Recuperado de [https://e6a9d32d-3a33-462e-9c91-cd6a04132224.filesusr.com/ugd/ba6905\\_4d3db4a053ac4e2ea102019d40fb1cd0.pdf](https://e6a9d32d-3a33-462e-9c91-cd6a04132224.filesusr.com/ugd/ba6905_4d3db4a053ac4e2ea102019d40fb1cd0.pdf)
55. Cali Cómo Vamos (2019). *Encuesta de Percepción Ciudadana Cali 2019*. Recuperado de [https://www.calicomovamos.org.co/files/ugd/ba6905\\_8d7be3c38e374621abf1042bbbe09ee5.pdf](https://www.calicomovamos.org.co/files/ugd/ba6905_8d7be3c38e374621abf1042bbbe09ee5.pdf)
56. Castillo, M. P., Caicedo, M. I., Londoño, C., Ramírez, H. F., Muñoz, D., Romo, N., Rodríguez, D. (2018). *Caracterización de la población Sisbén 2018. Informe Final*. Cidse, Universidad del Valle. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/142089/Sisben/>
57. Centro de Formación Estudio Criminal (2020). *Qué es la Victimización*. Recuperado de <https://www.estudiocriminal.eu/blog/que-es-la-victimizacion/>
58. Centro de Memoria Histórica (2018). *EL CASO DE LA ASAMBLEA DEL VALLE: TRAGEDIA Y RECONCILIACIÓN*. Recuperado de [http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/diputados-del-valle/assets/pdf/el-caso-de-la-asamblea-del-valle\\_tragedia-y-reconciliacion.pdf](http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/diputados-del-valle/assets/pdf/el-caso-de-la-asamblea-del-valle_tragedia-y-reconciliacion.pdf)
59. Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *UNA NACIÓN DESPLAZADA – INFORME NACIONAL DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA*. Primera edición. Recuperado de <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

61. Centro Nacional de Memoria Histórica (2018). *DAÑOS: Análisis de los impactos del conflicto armado colombiano*. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/un-viaje-por-la-memoria-historica/pdf/danos.pdf>.
62. Clemons, R, McBeth, M. (2001). *PUBLIC POLICY PRAXIS - Theory and Pragmatism: A Case Approach* (First Edition). Prentice Hall.
63. Collazos, J (2012). *Finanzas públicas de Cali: evolución, caracterización y diagnóstico*. Recuperado de [https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios\\_gerenciales/article/view/1530/html](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/1530/html)
64. Concejo de Santiago de Cali (2017). *Acuerdo 0411 de 2017 “POR EL CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL HÁBITA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS PRECARUOS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – MI HÁBITAT Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*. Recuperado de [https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin\\_publicaciones/imagenes\\_documentos/documentoId10483.pdf](https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publicaciones/imagenes_documentos/documentoId10483.pdf)
65. Congreso de la República (2011). *LEY 1448 DE 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"*. Recuperado de <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/LEY%201448%20DE%202011.pdf>
66. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C (2017). *Metodología del ranking (2016) de las 50 ciudades más violentas del mundo*. Recuperado de <https://www.viagora.com.br/media/ckeditor/2017/04/13/cidadesmaisviolentasviagora.pdf>
67. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C (2018). *Metodología del ranking (2017) de las 50 ciudades más violentas del mundo*. Recuperado de <https://www.oas.org/ext/es/seguridad/red-prevencion->

- crimen/Recursos/Multimedios/ArtMID/1608/ArticleID/1352/Ranking-2017-de-las-50-ciudades-m%C3%A1s-violentas-del-mundo
68. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C (2019). *Metodología del ranking 2018 de las 50 ciudades más violentas del mundo*. Recuperado de <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/Metodologia.pdf>
  69. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C (2020). Ranking 2019 de las 50 ciudades más violentas del mundo. México es el epicentro mundial de la violencia. Recuperado de <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1590-boletin-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo>
  70. Constitución Política de Colombia. (2016). Bogotá. Libros Hidalgo
  71. Consejo Privado de Competitividad; Universidad del Rosario (2019). *ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DE CIUDADES 2019*. Recuperado de <https://compite.com.co/indice-de-competitividad-de-ciudades/>
  72. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento- Codhes (2017). *Boletín Número 93*. Recuperado de <https://codhes.files.wordpress.com/2018/05/boletc3adn-codhes-informa-93.pdf>
  73. DANE (2004). *FICHA METODOLÓGICA ENCUESTA DE VICTIMIZACIÓN 2003*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc\\_victim.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/enc_victim.pdf)
  74. DANE (2018). *Boletín Técnico Pobreza Monetaria en Colombia..* Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/bt\\_pobreza\\_monetaria\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf)
  75. DANE (2018). *Necesidades básicas insatisfechas (NBI)*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
  76. DANE (2019). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*
  77. *Diciembre 2018*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol\\_empleo\\_dic\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_dic_18.pdf)

78. DANE (2019). *Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2018>
79. DANE (2019). *POBREZA MONETARIA Y MULTIDIMENSIONAL RESULTADOS*
80. *MAYO 03 DE 2019*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/pres\\_pobreza\\_2018.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/pres_pobreza_2018.pdf)
81. DANE (2020). *Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal 2018*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/medida-de-pobreza-multidimensional-de-fuente-censal>
82. DANE (2021). *Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC). Periodo de referencia año 2019*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/seguridad-y-defensa/encuesta-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana-ecsc/encuesta-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana-ecsc-historicos>
83. DANE (2021). DANE (2021). *Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Nacional. Anexo pobreza monetaria nacional*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>
84. DANE (2021). *Pobreza y desigualdad. Pobreza multidimensional. Anexo nacional (serie 2010-2020)*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>
85. DANE (2021). *Justificación de actualización de los datos del NBI*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/CNPV-2018-NBI-justificacion-actualizacion-febrero-2021.pdf>
86. DANE (2021). *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), a nivel de centro poblado-censo nacional de población y vivienda 2018*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
87. Darmmert, L, Paulsen, G (2005). *Ciudad y Seguridad en América Latina*. Flacso Chile. Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/42215.pdf>

88. DATAFIP- Beta (2016). *Violencia Homicida en Colombia*. Recuperado de [http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/map\\_tasa.html#7/6.842/-73.004](http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/map_tasa.html#7/6.842/-73.004)
89. De Gómez Pérez-Aradros, Carlos (2012). Élités, tecnócratas y ciudadanía: Hacia una democracia débil. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 35(3). Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18126372019>
90. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2016). *Planes de Desarrollo Comunas y Corregimientos 2016 -2019 Comuna 15 Derribando fronteras*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/135089/planes-comunas-2016-2019/genPagdoc1569=3>
91. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2016). *Planes de Desarrollo Comunas y Corregimientos 2016 -2019 Comuna 18 Paso a paso construiremos el mañana*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/135089/planes-comunas-2016-2019/genPagdoc1569=4>
92. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Cali en cifras 2016*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/137803/documentos-cali-en-cifras/>
93. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2017). *Diagnostico PDM 2016 -2019*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/135028/documentos-anexos/genPagdoc1567=1>
94. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *Cali en cifras 2018 - 2019*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/138164/cali-en-cifras/>
95. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *EVALUACIÓN 2016 PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1375/evaluacion-del-plan-de-desarrollo-2016-2019/genPagDocs=2>

96. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *EVALUACIÓN 2017 PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1375/evaluacion-del-plan-de-desarrollo-2016-2019/genPagDocs=2>
97. Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2019). *EVALUACIÓN 2018 PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI*. Recuperado de <https://www.cali.gov.co/documentos/1375/evaluacion-del-plan-de-desarrollo-2016-2019/genPagDocs=1>
98. Departamento Nacional de Planeación (2002). *Documento Conpes 3077. POLÍTICA NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y CONVIVENCIA FAMILIAR – HAZ PAZ*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3077.pdf>
99. Departamento Nacional de Planeación (2002). Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 "Hacia un Estado Comunitario". Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
100. Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Justicia y Seguridad (2006). *BALANCE PLAN COLOMBIA 1999 - 2005*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/justicia%20seguridad%20y%20gobierno/bal\\_plan\\_col\\_espanol\\_final.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/justicia%20seguridad%20y%20gobierno/bal_plan_col_espanol_final.pdf)
101. Departamento Nacional de Planeación (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 "Más empleo, menos pobreza y más seguridad"*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>
102. Departamento Nacional de Planeación (2011). *Ley 152 de 1994 Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/LEY%20152%20DE%201994.pdf>
103. Departamento Nacional de Planeación (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 "Todos por un nuevo país"*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND%202014-2018.pdf>

104. Departamento Nacional de Planeación – Ministerio de Hacienda Pública (2015). *Instructivo KIT Financiero Plan Indicativo*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Instructivo%20-%20Plan%20Indicativo.pdf>
105. Departamento Nacional de Planeación - Dirección Justicia Seguridad y Gobierno (2016). Grupo de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana/Paginas/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana.aspx>
106. Departamento Nacional de Planeación -DNP (2017). *PANORÁMICA REGIONAL. Pobreza monetaria y multidimensional departamental: necesidad de políticas públicas diferenciadas, 3ª edición, abril*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KitSeguimiento/Pobreza/Publicaci%C3%B3n%20Ipm%20deptal.pdf>
107. Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas – Sinergia (2018). *Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia\\_para\\_seguimiento\\_Politicas\\_Publicas.PDF](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_seguimiento_Politicas_Publicas.PDF)
108. Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Estudios Económicos (2018). *MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS 2017: CALI*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/5.Informe%20MLU%20Cali%202017.pdf>
109. Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Estudios Económicos (2019). *MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS 2018: CALI*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/5%20Informe%20Cali%202018.pdf>
110. Diario Occidente (2019). *Cali: la tercera ciudad con más víctimas*. Recuperado de <https://occidente.co/cali/cali-la-tercera-ciudad-con-mas-victimas/>



111. Dunn, W (2004). *PUBLIC POLICY ANALYSIS - An Introduction* (Third Edition). Pearson Education, Inc.
112. Di Virgilio, M. (2013). *Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Módulo 1 Participación Ciudadana y Políticas Públicas Unidad 1.1 Mecanismos constitucionales de participación ciudadana*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Participaci%C3%B3n-Ciudadana-en-la-Gesti%C3%B3n-P%C3%ABlica-enfoque-y-condiciones-para-su-desarrollo-M%C3%B3dulo-1-Participaci%C3%B3n-Ciudadana-y-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-Unidad-11-Mecanismos-constitucionales>
113. Duque Daza, J. (mayo 2017). *El Valle del Cauca: narcotráfico, crimen y corrupción (primera parte)*. Colombia. razónpublica.com. Recuperado de <https://razonpublica.com/el-valle-del-cauca-narcotrafico-crimen-y-corrupcion-primera-parte/>
114. Dye, T (2008). *Understanding PUBLIC POLICY* (Twelve Edition). Pearson Education, Inc.
115. El País – España (2008). *Cinco muertos en un atentado contra el Palacio de Justicia de Cali*. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2008/09/02/actualidad/1220306404\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2008/09/02/actualidad/1220306404_850215.html)
116. El País (2010). *Diez años del secuestro masivo del Kilómetro 18*. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/cal/diez-anos-del-secuestro-masivo-del-kilometro-18.html>
117. El País (2016). *¿Cuánto le costó a Colombia el conflicto armado de más de 50 años con las Farc?* Recuperado de <https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/cuanto-le-costo-a-colombia-el-conflicto-armado-de-mas-de-50-anos-con-las-farc.html>
118. El Tiempo (1997). *Así nacieron las Convivir*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-605402>
119. El Tiempo (2019). *Crónica del mayor secuestro masivo de Colombia: el terror en La María*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/cal/secuestro-masivo-en-iglesia-la-maria-en-cal-cumple-20-anos-368806>

120. Espejel, J., Flores, M., Rodríguez, J. (2012). *Las facetas de la gobernabilidad: eficiencia política y administrativa del Estado*. Espacios Públicos. 2012;15(35):30-47. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67624803003>
121. Fisher, F. (1997). *Evaluating Public Policy* (First Edition). Nelson-Hall Inc.
122. Fontaine, G. (2015). *EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Conceptos, teorías y métodos*. Primera Edición. Anthropos Editorial, Flacso Ecuador.
123. Franco Calderón, A. (2020). *Marginalidad Oculta*. Primera Edición. Programa Editorial Universidad del Valle. Colombia
124. Frühling, H. (2012). La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Cómo medirla y cómo mejorarla. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-eficacia-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-de-seguridad-ciudadana-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-Como-medirla-y-como-mejorarla.pdf>
125. Fukuyama, F. (1999). *The Great Disruption. Human nature and the reconstitution of social order*. First Published. Great Britain. Profile Books.
126. Fundación Ideas para la Paz (2012). *Serie Informes No. 18. Evaluación de impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes. Metropolitanas de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cúcuta, Bucaramanga, Pereira y Cartagena*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/ANEXO%20II.%20PNVCC.pdf>
127. Fundación Ideas para la Paz (2016). *Pulso a la seguridad ciudadana. Monitoreo a las cincoprincipales ciudades de Colombia. Informes 26*. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/59416238cad5a.pdf>
128. Gobernación del Valle del Cauca. Departamento Administrativo de Planeación (2015). *Desplazamiento Forzado en las Comunas de Santiago de Cali: Análisis Espacial de Efecto Vecindad*. Recuperado de <https://www.valledelcauca.gov.co/loader.php?!Servicio=Tools2&lTipo=viewpdf&id=28753>.
129. Gómez, H. (2021). *ENTRE LA DIPENDENCIA Y LA PAEMIA. Colombia, 1810 a 2020*. Primera edición. Colombia. Fundación Razón Pública.

130. Guess, G; Franhman, P (2000). *Cases in PUBLIC POLICY ANALYSIS*. Second Edition. George Town University Press.
131. Gutierrez, M. I., Valencia, R. D., Santaella, J. (2020). *The holistic transformative street-street gang intervention impact and its association with homicide rates in Cali, Colombia*. *Revista Criminalidad*, 62(3): 39-48.
132. Guzmán, A. (ed.) (2017). *VIOLENCIA EN CINCO CIUDADES COLOMBIANAS, a finales del siglo XX y principios del siglo XXI*. Primera edición. Colombia. Programa Editorial Universidad Autónoma de Occidente.
133. Guzmán, A. (2021). *Actualidad de la Seguridad Ciudadana*. Revista digital Pensar la ciudad. Edición N° 11. Junio-Julio de 2021. Recuperado de <https://pensarlaciudad.udistrital.edu.co/miradas-de-ciudad/actualidad-de-la-seguridad-ciudadana>
134. Hernández- Sampieri, R., Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativas, cualitativa y mixta*. Primera Edición. México. McGraw-Hill Education.
135. Hill, M; Hupe, P (2002). *Implementing Public Policy* (First Published). Sage Publications, Inc.
136. Howlett, M; Ramesh, M (2003). *Studying Public Policy - Policy Cycles and Policy Subsystems* (Second Edition). Oxford University Press.
137. INSTITUTO IGARAPÉ (2019). *Sobre Igarapé*. Recuperado de <https://igarape.org.br/sobre-o-igarape/>
138. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2016). *Forensis, Datos para la Vida*. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49523/Homicidios.pdf>
139. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2017). *Forensis, Datos para la Vida*. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49526/Forensis+2016.+Datos+para+la+vida.pdf>
140. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018). *Forensis, Datos para la Vida*. Recuperado de

- <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>
141. Izquierdo, A., Pessino, C., Vuletin, G. (Ed). (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Mejor-gasto-para-mejores-vidas-C%C3%B3mo-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-puede-hacer-m%C3%A1s-con-menos.pdf>
142. Knoepfel, p., Larrue, C., Varonne, F., Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política* N° 3, 6-29. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3663617>
143. Leal, F (ed.) (2006). *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*. Colombia. Centro de Estudios Sociales. Grupo Editorial Norma.
144. Leyva, S (ed.) (2015). Análisis de política pública poblacional La juventud en Medellín: crisis, cambios e innovación - Secretaría de la Juventud. Primera edición. Fondo Editorial Universidad EAFIT. Colombia.
145. Mantilla, J (2020). Los retos de la nueva Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Recuperado de <https://razonpublica.com/los-retos-la-nueva-politica-convivencia-seguridad-ciudadana/>
146. Martínez, P (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión* (20), 165-193. (Fecha de consulta 3 de diciembre de 2020). ISSN: 1657-6276. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
147. Martínez, J; Sánchez, D (2020). *Pactos sociales al servicio del bienestar en América Latina y el Caribe ¿Qué son y qué papel tienen en tiempos de crisis?* Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46527/1/S2000750\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46527/1/S2000750_es.pdf)
148. Mazmanian, D; Sabatier, P (1989). *Implementation and Public Policy* (Reprint). University Press of America, Inc.
149. McNabb, D. (2015). *CASE RESEARCH IN PUBLIC MANAGEMENT*. Routledge

150. Ministerio del Interior, Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Departamento Nacional de Planeación, Policía Nacional (2013). *Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Versión de bolsillo)*. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/file/8610/download?token=WUSMiHhj>.
151. Ministerio de Salud y Protección Social (2022). *Portal SISPRO > Central Gestión del conocimiento > Construya su consulta - Aseguramiento Central Gestión del conocimiento*. Recuperado de <https://www.sispro.gov.co/central-gestion-del-conocimiento/Pages/construya-su-consulta-aseguramiento.aspx>
152. Muggah, R., Szabó de Carvalho, I., Alvarado, N., Marmolejo, L., Wang, R. (2016). *Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina- Instituto Igarapé, Banco Interamericano de Desarrollo, Foro Económico Mundial*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Haciendo-de-las-ciudades-lugares-m%C3%A1s-seguros-Innovaciones-sobre-seguridad-ciudadana-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>
153. Muñoz, G. (2003). *Temas y problemas de los jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI*, en Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol. 1, núm. 1, enero - junio, 2003. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Manizales, Colombia. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4657618>
154. Muñoz, C. (2015). *Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis*. Tercera Edición. México. Pearson.
155. Naciones Unidas, Alto Comisionado para los derechos Humanos, Oficina en Colombia (2007). *Condena por atentado con carro bomba en Cali, Valle del Cauca*. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2007/cp0714.pdf>
156. Naser, A., Williner, A., Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*”, *Documentos de Proyectos*. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46645/1/S2000907\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46645/1/S2000907_es.pdf)

157. Nagel, S (2002). *Handbook of PUBLIC POLICY EVALUATION* (First Edition). Sage Publications, Inc.
158. Normas Sociales. (2020). Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Norma\\_social](https://es.wikipedia.org/wiki/Norma_social)
159. Observatorio de Políticas Públicas -POLIS (2017). *Datos en breve. Crimen Urbano: ¿Percepción o realidad?* Recuperado de <https://www.icesi.edu.co/polis/images/publicaciones/datos-en-breve/pdfs/datos-en-breve-4---crimen.pdf>
160. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), Colombia Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento a la Justicia (2019). *Informe final del proceso de implementación de la metodología de Auditorías de Seguridad en Santiago de Cali - Documento Técnico de Soporte para la Política Pública de Seguridad y Convivencia de Santiago de Cali.* Recuperado de <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2021/06/UNODC-ALCALDI%CC%81A-DE-CALI.-2019-AUDITORI%CC%81A-DE-SEGURIDAD.pdf>.
161. Ordoñez, G. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
162. Organización de las Naciones Unidas (2003). Capítulo VIII. *Examen de asuntos relacionados con la responsabilidad del Consejo de Seguridad de mantener la paz y la seguridad internacionales. 39. Temas relacionados con el terrorismo.* Recuperado de [https://www.un.org/es/sc/repertoire/2000-2003/Chapter%208/Thematic/00-03\\_8\\_39A\\_TIPS%20caused%20by%20terrorist%20acts\\_Spanish.pdf](https://www.un.org/es/sc/repertoire/2000-2003/Chapter%208/Thematic/00-03_8_39A_TIPS%20caused%20by%20terrorist%20acts_Spanish.pdf)
163. Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2012). *Resolución 66/290.* Recuperado de <https://undocs.org/es/A/RES/66/290>
164. Organización de las Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas.* Recuperado de [https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/12-41684\\_Spanish%20HUMAN%20SECURITY%20Brochure\\_web\\_December%2010.pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/12-41684_Spanish%20HUMAN%20SECURITY%20Brochure_web_December%2010.pdf)
165. Ortega, C (2016). *El tránsito de seguridad del Estado a seguridad ciudadana en Colombia (1991-2013): una aproximación desde los referenciales de política pública,*

- en Revista Ciudades, Estados y Política, vol. 3 n° 2, pp. 35 -63. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/issue/view/4604>
166. Pastor, G. (ed.) (2014). *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch.
167. Paz, D. (2015). *ANÁLISIS DE LAS FALLAS DE IMPLEMENTACIÓN. UNA MIRADA DESDE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE CALI, COLOMBIA. 2002-2013*. Recuperado de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8731/2/TFLACSO-2015DMPG.pdf>
168. Peter, B.; Pierre, J (2006). *Handbook of Public Policy* (First Edition). Sage Publications, Inc.
169. Policía Nacional de Colombia (2010). *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/ANEXO%20I.%20PNVCC.pdf>
170. Podestá, J. (2001). *Problematización de las Políticas Públicas desde la Óptica Regional*. Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362001000200007](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362001000200007)
171. Policía Metropolitana de Santiago de Cali (2022). *Directorio de Contacto*. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/cali/directorio>
172. Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Recuperado de <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
173. Presidencia de la República, Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2006). *Proceso de Paz con las Autodefensas - Informe Ejecutivo*. Recuperado de <https://www.cja.org/downloads/Proceso%20de%20Paz%20con%20las%20Autodefensas.pdf>
174. Presidencia de la República (2016). *ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA*.

- Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/nuevoacuerdofinal.pdf>
175. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). *Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe. Una perspectiva desde las políticas públicas y la gestión institucional*. Recuperado de [https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic\\_governance/analisis-sobre-innovacion-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-huma.html](https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/analisis-sobre-innovacion-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-huma.html)
176. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). *La percepción de seguridad en Colombia, un desafío para la construcción de paz*. Recuperado de <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/-sabias-que-/la-percepcion-de-seguridad-en-colombia--un-desafio-para-la-const.html>
177. Pressman, J; Wildavsky, A (1998). Implementación Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland (Primera Edición). Fondo de Cultura Económica.
178. Quintero, C. (2021). *Participación ciudadana para la implementación del Plan de Desarrollo de Bogotá 2020-2024. Serie de documentos Política pública y Democracia No. 6*. Recuperado de <https://cider.uniandes.edu.co/sites/default/files/publicaciones/PP%26D/2021-2/PPYD-participacion-ciudadana-plan-desarrollo-6.pdf>
179. Red de Ciudades Cómo Vamos (2018). *Índice de Progreso Social Ciudades Colombia 2018 4ta versión*. Recuperado de [http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2018/11/RCCV\\_IPS-4ta-version\\_Nov-2018.pdf](http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2018/11/RCCV_IPS-4ta-version_Nov-2018.pdf)
180. Revista Dinero (2019). *Por estas razones crecieron los niveles de pobreza en Colombia*. Recuperado de <https://www.dinero.com/pais/articulo/crecen-los-niveles-de-pobreza-en-colombia/270504>
181. Revuelta, B (2007). *La implementación de políticas públicas*. Díkaion, vol. 21, núm. 16, noviembre, 2007, pp. 135-156 Universidad de La Sabana. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/720/72001610.pdf>



- 182.Roth, A (2010). *¿Política, programa o proyecto?* Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin\\_Politica\\_Publica\\_Hoy\\_08.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf)
- 183.Roth, A. (2015). *POLÍTICAS PÚBLICAS FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN (11ª ed.)*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- 184.Roth, A (ed.) (2018). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia. 2ª Reimpresión. (Trabajo original publicado en 2010)
- 185.Samji, S., Andrews, M., Pritchett, L., Woolcock M. (ed.) (2018). *Caja de Herramientas PDIA Un enfoque “hazlo tú mismo” para resolver problemas complejos*. Recuperado de <https://bsc.cid.harvard.edu/files/bsc/files/pdiatoolkit-spanish-final.pdf>
- 186.Sandoval, C., Sanhueza, A., Williner, A. (2015). *Manuales de la Cepal. La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación*. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/S1501278\\_es](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/S1501278_es)
- 187.Secretaría del Senado (2019). *Ley 152 de 1994*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0152\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html)
- 188.Soto, C. (ed.) (2019). *Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia 2018*. Colombia (Primera Edición). Universidad Externado de Colombia.
- 189.Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., Varonne, F. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Barcelona (Primera Edición). Editorial Ariel
- 190.Real Academia Española (2020). *Iterativo, va*. Recuperado de <https://dle.rae.es/iterativo>
- 191.Torres, J., Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Colombia (Primera Edición). IEMP Ediciones.
- 192.Unidad de Víctimas (2020). *Número de Personas por Municipio y Año de Declaración*. Recuperado de <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Reporteador>

193. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- Red Nacional de Información. *Desplazados*. Recuperado de <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Desplazamiento>
194. U.S. Department of State Archive (2009). *The Global War on Terrorism: The First 100 Days*. Recuperado de <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/wh/6947.htm>
195. Velásquez, F.; González, E.; Martínez, M.; Peña, J.; Arévalo, J.; Vargas, J. (2020). ¿QUÉ HA PASADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA? 2003-2018. TOMO 1. Recuperado de <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Tomo1-Participacion-Ciudadana-El-entorno-de-la-participaci%C3%B3n.pdf>
196. Walt, G.; Gilson, L. (1994). *Reforming the health sector in developing countries: the central role of policy análisis*. Health Policy and Planning; Vol. 9, No 4, 353-370. Recuperado de <https://academic.oup.com/heapol/article/9/4/353/649125?login=false>
197. Weimer, D.; Vinning A. (2011). *Policy Analysis* (Fifth Edition). Pearson.
198. Yin, R (2003). *CASE STUDY RESEARCH. Design and Methods*. Applied Social research Methods series. Volume 5. Third Edition. United States, SAGE Publications, Inc

## 13 ANEXOS

### Anexo 1 Consentimiento informado para la participación en investigaciones

	<b>CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES</b>	CÓDIGO: GIN-FOR-016
		VERSIÓN: 1
		FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO: 04/JUN/2015

<b>MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	
<b>INVESTIGACIÓN:</b>	
<b>Título: Características de la implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Ciudad de Santiago de Cali en las Comunas 18 y 15 durante el periodo 2016-2018.</b>	
Ciudad y fecha: Santiago de Cali, _____ de 2021.	
Yo, _____ una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a <b>Carlos Andrés Hernández Franco</b> , estudiante de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:	
1. Entrevista semiestructurada acerca de la investigación en mención.	
Adicionalmente me informó que:	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.</li><li>• No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.</li><li>• Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales.</li><li>• Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.</li></ul>	
Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.	
<table border="1"><tr><td style="text-align: center;">HUELLA</td></tr></table>	HUELLA
HUELLA	
_____ Firma	
Documento de identidad C.C. No. _____ de _____	
Huella Índice derecho:	

Anexo 2 Formato entrevista semiestructurada a expertos en el tema de seguridad y convivencia ciudadana en Santiago de Cali.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: Características de la Implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Ciudad de Cali en las Comunas 18 y 15 durante el período 2016- 2018

Fecha de la entrevista	
Nombre del entrevistado	
Entidad	

Introducción: Como parte del trabajo de grado en la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, estoy realizando una investigación acerca de las Características de la Implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Ciudad de Santiago de Cali en las Comunas 18 y 15: 2016-2018. La información brindada en esta entrevista es de carácter confidencial, solo será utilizada para los propósitos de la investigación. Gracias por su colaboración

La estrategia de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana- PNSCC establecida durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos se desarrolló en Cali a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016.

1. Usted conoció el documento que estableció el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 – 2019 para Santiago de Cali el cual fue aprobado en el marco del Comité de Orden Público del municipio y posteriormente incluido en el Plan de Desarrollo Municipal a través de sus ejes: Social y diversa, Amable y sostenible, Pacífica en convivencia y seguridad.

2. ¿Conoció los ejes estratégicos del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana en las comunas 15 y 18 de Santiago de Cali?
3. Considera que los ejes estratégicos de **Prevención Social**, Prevención Situacional, Control y Presencia Policial, **Justicia, Víctimas y Resocialización**, Cultura de la Legalidad y Convivencia, Ciudadanía Activa y Responsable, Sistema de Información, Estudio y Evaluación fueron pertinentes.
4. ¿A quiénes estaban dirigidos los programas que se estructuraron para cada eje estratégico?
5. ¿Quiénes lideraron dichos programas?
6. ¿Qué entidades participaron en dichos programas?
7. ¿Quiénes participaron en dichos programas?
8. ¿Cuáles fueron las fuentes de recursos para dichos programas?
9. ¿Qué resultados se obtuvieron?
10. ¿Qué impacto tuvo la política y sus ejes?
11. ¿Cómo fueron las relaciones interinstitucionales y como se dio la toma de decisiones respecto a la implementación?
12. ¿Por qué considera importante la vinculación de la academia en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas?
13. ¿Qué capacidades institucionales considera usted se deben mejorar?
14. ¿Cómo cree usted que ha influido la inseguridad en el desarrollo de la ciudad?
15. ¿Qué tan importante es que los diferentes actores se concentren en los resultados más que en la organización y gestión de los recursos?
16. ¿Qué dificultades tuvieron que sortear? Financieras, de seguridad, sociales.
17. ¿A qué se debe la poca confianza que los caleños tienen en las instituciones proveedoras de seguridad en la ciudad?
18. ¿Qué sistemas de información utilizaron para articular la oferta institucional de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana con los diferentes ejes de la política?

19. ¿Por qué cree usted que no se ha promovido una política pública de seguridad y convivencia para ser presentada en el Concejo de Cali?

20. Algo que desee agregar.

Anexo 3 Formato entrevista semiestructurada a ciudadanos beneficiarios de la Política Pública



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: Características de la Implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Ciudad de Cali en las Comunas 18 y 15 durante el período 2016- 2018

Fecha de la entrevista

Nombre del entrevistado

Comuna

Introducción: Como parte del trabajo de grado en la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, estoy realizando una investigación acerca de las Características de la Implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Ciudad de Santiago de Cali en las Comunas 18 y 15: 2016- 2018. La información brindada en esta entrevista es de carácter confidencial, solo será utilizada para los propósitos de la investigación. Gracias por su colaboración

La estrategia de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana- PNSCC establecida durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos se desarrolló en Cali a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016 -2019.

1. ¿Usted conoció el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2016 -2019? Si\_\_\_ No\_\_\_ (Si respondió **No** pase a la pregunta 6).
2. ¿Cuál fue su rol o aporte?
3. ¿Conoció los ejes estratégicos del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 de Santiago de Cali? Si\_\_\_ No\_\_\_
4. ¿Cuáles ejes conoció?
5. ¿Considera que fueron pertinentes los ejes estratégicos del Plan Integral de

Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 de Santiago de Cali? Si\_\_\_ No\_\_\_

¿Por qué?

6. ¿Conoció de programas destinados a la seguridad y convivencia ciudadana en su comuna o barrio? Si\_\_\_ No\_\_\_ (Si respondió **No** en la pregunta 1 por favor pase a la pregunta 8)

¿Cuáles?

7. ¿Cuáles fueron los resultados del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 de Santiago de Cali en su comuna?

8. Teniendo en cuenta que el Plan Integral de seguridad y Convivencia Ciudadana contó con siete ejes como se describen a continuación:

Eje Estratégico	Línea de Acción
<b>PREVENCIÓN SOCIAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Intervenir a NNJA en situación de riesgo con programas de inclusión socio productiva</li> <li>Prevenir el consumo de SPA en NNJA</li> <li>Prevenir la violencia intrafamiliar, contra la mujer y la violencia sexual</li> <li>Prevenir el reclutamiento, trata de personas y víctimas de conflicto</li> </ol>
<b>PREVENCIÓN SITUACIONAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Promover la recuperación de espacios públicos para disfrute de la comunidad</li> <li>Promover la recuperación integral de zonas críticas en la ciudad</li> <li>Reducir la disponibilidad de drogas y armas en la comunidad</li> </ol>
<b>CONTROL Y PRESENCIA POLICIAL</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer el Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes</li> <li>Fortalecer la presencia institucional de los organismos de seguridad</li> <li>Conformar grupos especializados para la investigación y judicialización</li> </ol>
<b>JUSTICIA, VICTIMAS Y RESOCIALIZACIÓN</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Apoyar la consolidación de los espacios de concertación y solución pacífica de conflictos</li> <li>Apoyar el sistema de justicia penal para adultos</li> <li>Fortalecer el sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes</li> <li>Fortalecer la capacidad operativa de la Fiscalía</li> </ol>
<b>CULTURA DE LA LEGALIDAD Y CONVIVENCIA</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Promover una cultura de la legalidad exaltando el apego a la ley y el respeto a las normas de convivencia</li> <li>Promover comportamientos de respeto por el espacio público que favorezcan el normal desarrollo de la convivencia</li> <li>Priorizar acciones destinadas a la prevención de la accidentalidad vial y a la creación de una cultura de seguridad vial</li> </ol>
<b>CIUDADANÍA ACTIVA Y RESPONSABLE</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Apoyar y fortalecer la corresponsabilidad ciudadana en torno a la seguridad y convivencia</li> <li>Promover las responsabilidades de empresarios y comerciantes en materia de convivencia y seguridad</li> </ol>
<b>SISTEMA DE INFORMACIÓN, ESTUDIO Y EVALUACIÓN</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer análisis y seguimiento del fenómeno delictivo</li> </ol>

¿En cuáles de los anteriores ejes observo usted resultados?

Prevención Social Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_



Prevención Situacional Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

Control y Presencia Policial Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

Justicia, Víctimas y Resocialización Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

Cultura de la Legalidad y Convivencia Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

Ciudadanía Activa y Responsable Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

Sistema de Información, Estudio y Evaluación Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

9. ¿Qué problemas de los abordados por el Plan fueron resueltos?

10. ¿Cómo percibió los resultados del Plan?

11. ¿Con cuáles organismos de la Alcaldía y/o instituciones del orden local y nacional se contó para la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 -2019 en su comuna?

Secretaría de Seguridad y Justicia Si\_\_\_ No\_\_\_

Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana Si\_\_\_ No\_\_\_

Secretaría de Educación Si\_\_\_ No\_\_\_

Secretaría de Salud Pública Si\_\_\_ No\_\_\_

Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Territorial Si\_\_\_ No\_\_\_

Secretaría de Movilidad Si\_\_\_ No\_\_\_

Policía Metropolitana Si\_\_\_ No\_\_\_

Migración Colombia Si\_\_\_ No\_\_\_

Batallón de Policía Militar -BAPOM 3 Si\_\_\_ No\_\_\_

Fiscalía General de la Nación Si\_\_\_ No\_\_\_

Otro Si\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_ No\_\_\_

12. ¿Qué aspectos o recursos le gustaría que se tuvieran en cuenta a la hora de ajustar o construir el nuevo Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana en Santiago de Cali?

¿Por qué?

13. ¿Qué aspectos considera usted se deben mejorar al diseñar la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana?

14. Algo que desee agregar

