



Escuela Superior de Administración Pública

ESAP

Plan de trabajo: Practica Administrativa

Apoyo al seguimiento PICSS y alertas tempranas en la gestión territorial,
Planteados en el plan de desarrollo 2024-2027 "Quilichao somos todos", Para la
vigencia 2026.

Estudiante: María Camila Duque Zuñiga.

Entidad: Alcaldía municipal de Santander de Quilichao

Tutor: Amparo Carrillo Saenz

Santander de Quilichao, Cauca.

2026

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Dedico este trabajo a mi abuelo, Fabián Duque, por su apoyo incondicional, su confianza permanente y por acompañarme en cada etapa de mi proceso formativo. Su respaldo, esfuerzo y motivación han sido fundamentales para alcanzar este logro académico, que sin su presencia y apoyo constante no habría sido posible.

Así mismo, dedico este logro a mi esposo, Joan Paul Suarez, por su compañía, comprensión y palabras de aliento durante los momentos de dificultad. Su apoyo emocional y motivación fueron una fuente importante de fortaleza a lo largo de este camino.

Expreso mi más sincero agradecimiento a mi asesora de práctica, Amparo de Rocío Carrillo Sáenz, por su orientación, acompañamiento y valiosos aportes académicos y profesionales, los cuales hicieron de este proceso de práctica una experiencia enriquecedora y significativa para mi formación.

Agradezco igualmente a la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, por la formación académica brindada, los conocimientos impartidos y el compromiso institucional con la preparación de profesionales íntegros al servicio de la administración pública.

Finalmente, manifiesto mi gratitud a todas las personas e instituciones que, de una u otra manera, contribuyeron al desarrollo y culminación satisfactoria de este proceso académico y profesional.

RESUMEN

La presente práctica administrativa, desarrollada en la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Santander de Quilichao (Cauca), aborda la problemática derivada de la ausencia de una herramienta estandarizada y funcional para el seguimiento de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, en articulación con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). A partir del análisis de los instrumentos de gestión existentes y de la información consolidada en la matriz preliminar del primer semestre de la vigencia 2026, se identificaron debilidades críticas en los procesos administrativos de recolección, sistematización y reporte de información. Para la AT 048 de 2019, se registraron 21 actuaciones correspondientes a 10 recomendaciones activas, de las cuales el 71,4% de las entidades responsables no emitió respuesta formal; el avance promedio se situó en 64,7%, con estados que oscilaron entre "En proceso" (75% de los registros) y "Parcialmente cumplido" (19%), mientras que la recomendación 10438 no presentó ningún reporte durante el semestre. Para la AT 036 de 2023, la situación resultó aún más crítica: la totalidad de los 7 registros correspondientes a 3 recomendaciones se encontraba "En proceso" y el 100% de las entidades involucradas —entre ellas la Unidad para las Víctimas, la Gobernación del Cauca, el ICBF y el Ministerio del Interior— reportó ausencia de respuesta formal, con un avance promedio del 63,6%. Estos hallazgos evidencian altos costos de transacción, un incumplimiento sistemático de la periodicidad bimestral exigida y una capacidad institucional limitada para la toma de decisiones basada en evidencia. Como producto final de la práctica, se diseñó una matriz técnica de seguimiento que integra variables estratégicas —código identificador, recomendación, entidad responsable, acción reportada, fechas de solicitud y respuesta, soporte documental, estado de cumplimiento, porcentaje de avance y observaciones— con el propósito de fortalecer la trazabilidad, la articulación interinstitucional y la rendición de cuentas en materia de seguridad y convivencia ciudadana en el municipio.

Palabras clave: Alertas Tempranas, seguimiento institucional, capacidad institucional, rendición de cuentas, PISCC.

Índice

INTRODUCCIÓN.....	6
OBJETIVOS	
1.1 Objetivo General	7
1.2 Objetivos Específicos.....	8
DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD	8
MARCO CONCEPTUAL.....	10
CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DESARROLLADAS DURANTE LA PRÁCTICA.....	12
RESULTADOS Y ANÁLISIS CRÍTICO.....	17
6.1 Hallazgos en el monitoreo del PISCC.....	17
6.2 Gestión de Alertas Tempranas (AT)	18
6.3 Debilidades en instrumentos y recolección	18
DEFINICIÓN PRELIMINAR DEL PRODUCTO FINAL	19
MATRIZ DE SEGUIMIENTO DE ALERTAS TEMPRANAS 048 DE 2019 Y 036 DE 2023	22
ANÁLISIS DE MATRICES.....	22
PROPUESTA TÉCNICA: DISEÑO DE LA HERRAMIENTA DE SEGUIMIENTO...	24
METODOLOGÍA	26

10.1 Tipo de investigación.....26

10.2 Métodos y herramientas de recolección de datos.....26

10.3 Población objetivo.....27

10.4 Procedimientos28

RESULTADOS: ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y LOGROS29

11.1 Fallas administrativas y su lectura desde la teoría de la administración pública
.....29

11.2 Logros de la práctica y contribuciones de la herramienta diseñada...31

PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA: HERRAMIENTA DE SEGUIMIENTO....33

CONCLUSIONES.....38

BIBLIOGRAFÍA40

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Cronograma de actividades desarrolladas durante la práctica12

Tabla 2. Variables estratégicas de la propuesta técnica de seguimiento.....24

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Matrices encontradas dentro de la entidad de las Alertas Tempranas 048 de
2019 y 036 de 2023.....22

Figura 2. Matriz de la alerta 048 de 2019.....35

Figura 3. Matriz de la alerta temprana 036 de 2023.....37

INTRODUCCIÓN

La seguridad y la convivencia ciudadana constituyen pilares fundamentales para el desarrollo y la estabilidad de los territorios, especialmente en contextos donde persisten dinámicas de riesgo y conflictividad. En este sentido, la gestión institucional adquiere un papel central en la implementación de estrategias orientadas a la prevención, atención y mitigación de situaciones que afectan a la población. Dentro de estas estrategias, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) y el sistema de Alertas Tempranas se consolidan como herramientas clave para la administración territorial.

El presente informe profundiza en el ejercicio de práctica profesional realizado en la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana, enfocándose en la convergencia entre el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) y el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo. Mientras que el PISCC opera como la hoja de ruta estratégica del Plan de Desarrollo “Quilichao Somos Todos”, las Alertas Tempranas (048 de 2019 y 036 de 2023) actúan como mecanismos de prevención urgente ante riesgos inminentes contra la población civil.

Para dar cumplimiento a este propósito, la investigación se orienta, en primer lugar, a identificar los mecanismos institucionales utilizados para el seguimiento del PISCC, con el fin de comprender cómo se realiza el monitoreo de las acciones contempladas en este instrumento. En segundo lugar, se busca evaluar los procesos administrativos relacionados con la atención de Alertas Tempranas, analizando la forma en que las entidades responden a las solicitudes y recomendaciones emitidas en este marco. Finalmente, a partir de los resultados obtenidos, se proponen recomendaciones

orientadas a mejorar la eficiencia y la articulación institucional en materia de seguridad y convivencia.

De esta manera, el estudio se enmarca en una experiencia práctica dentro de la administración municipal, lo que permite no solo analizar los instrumentos de gestión desde un enfoque teórico, sino también desde su aplicación en el contexto institucional. Así, se espera contribuir al fortalecimiento de las capacidades de la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana en la implementación de estrategias que permitan una respuesta más efectiva frente a las dinámicas de riesgo presentes en el territorio.

OBJETIVO GENERAL

Diseñar una herramienta de seguimiento y evaluación para la gestión de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, articulada con los mecanismos institucionales existentes del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), en el marco de la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Santander de Quilichao.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Analizar el seguimiento y evaluación del PISCC y la gestión de Alertas Tempranas para fortalecer la administración territorial.
2. Identificar los mecanismos institucionales utilizados para el seguimiento del PISCC.
3. Evaluar los procesos administrativos relacionados con la atención de Alertas Tempranas.

4. Proponer recomendaciones orientadas a mejorar la eficiencia y articulación institucional en materia de seguridad y convivencia.

DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD

La práctica académica se desarrolla en la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, entidad territorial encargada de la administración pública local y de la implementación de políticas, programas y proyectos orientados al desarrollo social, económico e institucional del municipio. Esta administración se rige por los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo 2024-2027 “Quilichao Somos Todos”, el cual orienta la gestión pública municipal mediante estrategias dirigidas al fortalecimiento de la gobernabilidad, la participación ciudadana, la seguridad, la convivencia y el bienestar de la población.

Dentro de la estructura administrativa municipal se encuentra la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de Santander de Quilichao, dependencia encargada de promover la seguridad, la convivencia ciudadana, la garantía de derechos y la articulación institucional para la prevención de conflictos y violencias en el territorio. Esta secretaría cumple un papel fundamental en la coordinación de acciones interinstitucionales orientadas a fortalecer la gobernabilidad, la resolución pacífica de conflictos y la construcción de paz en el municipio.

Entre sus funciones se destacan la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas relacionadas con la seguridad y la convivencia ciudadana, el acompañamiento a los organismos de seguridad y justicia, la promoción de mecanismos

de participación comunitaria, así como la articulación con entidades del orden departamental y nacional para la atención de problemáticas sociales que afectan la estabilidad del territorio.

En este contexto, la Secretaría de Gobierno también lidera procesos de planificación y seguimiento a instrumentos estratégicos como el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), el cual establece acciones orientadas a la prevención de la violencia, el fortalecimiento de la seguridad ciudadana y la promoción de la convivencia pacífica. De igual manera, participa en el seguimiento a las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, mecanismos preventivos que buscan advertir sobre posibles riesgos para la población civil y orientar acciones institucionales para su mitigación.

En este escenario institucional se desarrolla el proceso de práctica académica, mediante el cual se brinda apoyo al seguimiento, sistematización y evaluación de información relacionada con la implementación del PISCC, el funcionamiento de espacios de participación y articulación institucional como el Consejo Municipal de Paz y el monitoreo de compromisos derivados de las alertas tempranas, contribuyendo así al fortalecimiento de la gestión territorial y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de desarrollo municipal.

MARCO CONCEPTUAL

El ejercicio de la práctica profesional permite evidenciar la relación existente entre los marcos teóricos de la administración pública y su materialización en contextos territoriales concretos. En este sentido, el presente análisis se fundamenta en una serie

de conceptos clave que permiten interpretar las dinámicas institucionales observadas en la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de Santander de Quilichao.

En primer lugar, el concepto de capacidad institucional y gobernanza resulta fundamental para comprender el funcionamiento de la administración pública en el territorio. De acuerdo con Joan Prats (2005), la gobernanza implica la capacidad de las instituciones para coordinarse y articularse con múltiples actores, tanto internos como externos, con el fin de lograr objetivos comunes. Esta perspectiva es complementada por Luis Aguilar Villanueva (2006), quien señala que el éxito de las políticas públicas no depende únicamente de su formulación, sino de su adecuada gestión operativa y de los mecanismos de coordinación que permitan su implementación efectiva.

Al trasladar este enfoque al contexto de Santander de Quilichao, se evidencia que, aunque existen instrumentos como el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) que establecen lineamientos claros, la articulación entre dependencias presenta debilidades. Esto se refleja en la fragmentación administrativa y en la falta de respuesta oportuna por parte de algunas entidades, lo que limita la capacidad institucional para ejecutar y hacer seguimiento efectivo a las acciones planteadas.

En segundo lugar, el concepto de burocracia y gestión del conocimiento permite analizar las dificultades relacionadas con el manejo de la información dentro de la administración. Desde la perspectiva de Oscar Oszlak (1997), la capacidad institucional no solo se mide por la existencia de estructuras formales, sino por la habilidad de estas para producir, sistematizar y utilizar información de manera eficiente. En este sentido,

una burocracia profesional debe ser capaz de transformar la actividad administrativa en conocimiento útil para la toma de decisiones.

En la práctica desarrollada, se observa la existencia de un “limbo” de información, caracterizado por la ausencia de reportes sistematizados, registros incompletos y dificultades en la consolidación de datos. Esta situación evidencia una debilidad en la gestión del conocimiento, ya que, aunque las entidades ejecutan acciones, estas no se traducen en información verificable ni en insumos que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Por otra parte, el concepto de *accountability* o rendición de cuentas, desarrollado por Andreas Schedler (2004), se entiende como la obligación de las instituciones de informar sobre sus acciones y de asumir responsabilidad frente a sus resultados, incluyendo la posibilidad de corrección. Este principio es esencial para garantizar la transparencia y la legitimidad en la gestión pública.

En el contexto analizado, la falta de informes periódicos, particularmente en relación con las Alertas Tempranas, representa una vulneración a este principio. La ausencia de reportes bimestrales y la dificultad para obtener información actualizada impiden ejercer un control efectivo sobre la gestión institucional, debilitando los procesos de seguimiento y reduciendo la transparencia en la administración pública local.

Finalmente, el concepto de creación de valor público, propuesto por Mark Moore (1998), plantea que la gestión pública debe orientarse a generar beneficios tangibles para la ciudadanía, lo cual requiere no solo la ejecución de acciones, sino también su

monitoreo y evaluación. El valor público se materializa cuando las instituciones logran demostrar el impacto de sus intervenciones en la mejora de las condiciones sociales.

En Santander de Quilichao, esta noción se ve limitada por la ausencia de herramientas sólidas de seguimiento y evaluación. La falta de información sistematizada y de indicadores claros dificulta evidenciar el impacto real de las acciones desarrolladas en materia de seguridad y convivencia ciudadana. En este sentido, la creación de valor público se ve restringida no necesariamente por la falta de gestión, sino por la imposibilidad de medirla, analizarla y comunicarla adecuadamente.

En conjunto, estos conceptos permiten interpretar las problemáticas identificadas durante la práctica y fundamentan la necesidad de diseñar una herramienta de seguimiento que fortalezca la capacidad institucional, mejore la gestión del conocimiento, garantice la rendición de cuentas y contribuya a la generación de valor público en el territorio.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DESARROLLADAS DURANTE LA PRÁCTICA

Fecha	Actividad
17 al 18 de febrero	Revisión del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) para identificar las entidades responsables del cumplimiento de las acciones. Revisión de las carpetas de la Fundación MAGENTA con el fin de conocer estrategias implementadas para la reducción de la delincuencia.

19 al 25 de febrero	Elaboración de oficios dirigidos a entidades responsables de actividades del PISCC. Realización de espacios de diálogo con gestores de convivencia, libertad religiosa, discapacidad y víctimas para la recolección de insumos y propuestas.
2 y 6 de marzo	Elaboración de solicitudes de información sobre actividades realizadas en el marco de la Alerta Temprana 048 de 2019. Revisión de la matriz de seguimiento e identificación de recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, así como análisis de avances.
9 al 11 de marzo	Elaboración de solicitudes de información a entidades sobre actividades relacionadas con la Alerta Temprana 036 de 2023. Revisión de la carpeta correspondiente a esta alerta para las vigencias 2024–2025.
12 de marzo	Participación en reunión virtual de capacitación sobre el PISCC, el Fondo de Seguridad Territorial (FONSET) y el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISPT).
17 y 18 de marzo	Asistencia, en calidad de delegada de la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de Santander de Quilichao, a capacitaciones del Ministerio del Interior para la actualización del PISCC.
19 y 20 de marzo	Revisión de la carpeta de la Alerta Temprana 048 de 2019 correspondiente a las vigencias 2024 y 2025, con el fin de analizar el estado de cumplimiento.

20 al 25 de marzo	Finalización del informe sobre la Alerta Temprana 036 de 2023, dirigido al Ministerio del Interior y a la Defensoría del Pueblo, consolidando información y avances reportados.
8 de abril	Realización de charla pedagógica en institución educativa sobre desarme y promoción de la no violencia, orientada a la sensibilización de la población estudiantil.
9 de abril	Participación en reunión institucional para la definición de lineamientos relacionados con el proceso de actualización del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). Elaboración de memorando dirigido a las diferentes secretarías involucradas en el PISCC, solicitando la designación de un delegado responsable para el proceso de seguimiento.
13 de abril	Apoyo en la gestión documental de los comunicados relacionados con la Alerta Temprana 048 de 2023, contribuyendo a la organización y sistematización de la información.
15 de abril	Elaboración de base de datos en formato Excel para la organización de la información correspondiente a los delegados del PISCC reportados por las diferentes dependencias.
16 de abril	Redacción de comunicado dirigido al establecimiento penitenciario, solicitando autorización para la realización de una charla sobre no

	violencia y prevención de la estigmatización dirigida a la población privada de la libertad.
17 de abril	Envío de informe actualizado sobre el seguimiento a la Alerta Temprana 048 de 2019, incorporando nuevas respuestas remitidas por las entidades.
23 de abril	Realización de ajustes y correcciones al informe correspondiente a la Alerta Temprana 036 de 2023.
24 de abril	Apoyo en la actualización de la carpeta institucional de Alertas Tempranas mediante la incorporación de nuevos documentos y soportes.
27 de abril	Elaboración de convocatoria para reunión institucional sobre las Alertas Tempranas en el municipio de Santander de Quilichao. Ajuste metodológico de la charla dirigida a población privada de la libertad (PPL). Participación en reunión del Comité de Reacción y Alerta Rápida, en el marco del seguimiento a las Alertas Tempranas.
28 de abril	Elaboración de convocatorias dirigidas al equipo GIRE de la Secretaría de Educación, así como a la oficina de Salud Ocupacional y Gestión del Riesgo, para la socialización de las Alertas Tempranas y fortalecimiento de la articulación institucional.

En el marco del desarrollo de la práctica profesional, las actividades realizadas han estado orientadas al cumplimiento del objetivo general, particularmente en lo

relacionado con el análisis de los procesos de seguimiento y evaluación del PISCC y la gestión de las Alertas Tempranas, como insumo fundamental para el diseño de una herramienta de seguimiento.

En este sentido, la revisión inicial del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) permitió identificar la estructura institucional, las entidades responsables y los mecanismos existentes de seguimiento, constituyéndose en un insumo clave para comprender el funcionamiento actual del sistema y las dinámicas de articulación interinstitucional.

De igual manera, la elaboración de oficios y solicitudes de información dirigidas a las entidades responsables, así como la realización de espacios de diálogo con actores institucionales y poblacionales, resultaron fundamentales para evidenciar las dificultades en la recolección oportuna de información, así como la dispersión de los datos relacionados con el cumplimiento de las acciones. Estas actividades permitieron identificar, en la práctica, las limitaciones en los procesos administrativos de seguimiento.

Por otra parte, la revisión de las matrices y carpetas correspondientes a las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, junto con la identificación de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, constituyó un ejercicio central para analizar el estado de avance y las debilidades en el registro de la información. Este proceso permitió reconocer la ausencia de criterios estandarizados, la falta de trazabilidad y las dificultades en la sistematización de los datos, elementos que sustentan la necesidad de diseñar una herramienta de seguimiento más estructurada.

Asimismo, la elaboración de informes dirigidos al Ministerio del Interior y a la Defensoría del Pueblo implicó la consolidación y análisis de la información recolectada, lo que evidenció la complejidad del proceso de articulación interinstitucional y la necesidad de contar con instrumentos que faciliten la organización, verificación y presentación de los avances.

Finalmente, la participación en espacios de capacitación relacionados con el PISCC, el FONSET y el SISPT, así como en procesos de actualización del PISCC liderados por el Ministerio del Interior, permitió fortalecer la comprensión de los lineamientos normativos e institucionales que orientan la gestión de la seguridad y la convivencia. Estos conocimientos resultan fundamentales para garantizar que la herramienta propuesta sea coherente con los marcos institucionales vigentes.

RESULTADOS Y ANALISIS CRITICO

- Hallazgos en el Monitoreo del PISCC

La medición de la eficiencia administrativa constituye un elemento fundamental para evaluar el desempeño institucional, ya que permite identificar avances, detectar fallas y orientar la toma de decisiones basada en evidencia. En este sentido, se ha identificado una desconexión crítica entre la ejecución operativa y el reporte administrativo. Las secretarías ejecutan actividades alineadas con el Plan de Desarrollo, pero estas no se reportan formalmente bajo el marco del PISCC. Esta omisión genera un "limbo" donde la gestión territorial no es cuantificable, y no permite que se vea avance en la gestión. A pesar de haber solicitado delegados para centralizar reportes, persiste el silencio administrativo, evidenciando una falla en la

coordinación institucional, lo cual obstaculiza la medición de efectividad de las secretarías a su aporte a la seguridad y convivencia ciudadana.

- Gestión de Alertas Tempranas (AT)

La periodicidad en la elaboración de informes representa un elemento esencial para garantizar la continuidad del seguimiento institucional, la trazabilidad de las acciones y la capacidad de respuesta oportuna frente a situaciones de riesgo, especialmente en contextos asociados a la protección de derechos y la prevención de violencias. Respecto a las AT 048 de 2019 y 036 de 2023, se observa un incumplimiento en la periodicidad de los informes bimestrales. Esta irregularidad rompe la trazabilidad cronológica, impidiendo verificar si la respuesta institucional es continua o puramente reactiva ante las recomendaciones de la Defensoría, además la falta de respuesta oportuna por parte de las entidades a la hora de hacer seguimiento a actividades orientadas a la respuesta de las alertas, esto causa una ralentización de la recopilar información.

- Debilidades en Instrumentos y Recolección

La oportunidad en la respuesta institucional y la calidad de la información forma factores determinantes para la eficiencia administrativa, ya que inciden directamente en la coordinación interinstitucional, la reducción de costos operativos y la capacidad del Estado para tomar decisiones informadas. El obstáculo más sobresaliente es la demora o falta de respuesta de las entidades externas e internas. Según Douglas North (1990), esto representa "costos de transacción" elevados que paralizan la eficiencia del Estado. Las matrices actuales carecen de variables de control, responsables definidos y criterios

analíticos, limitándose a registros ambiguos como "no tengo nada reportado", esto nos deja ver un seguimiento escaso y desordenado que no permite que la matriz sea funcional para hacer seguimiento, organizar información y hacer comparaciones, lo que nos lleva carecer de información verificable a la hora de tomar decisiones y obstaculiza el ejercicio de la administración pública.

DEFINICIÓN PRELIMINAR DE PRODUCTO FINAL

El producto final de la práctica profesional se orientará al diseño de una herramienta de seguimiento y evaluación para la gestión de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, articulada con los mecanismos institucionales existentes del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), en el marco de la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Santander de Quilichao.

Este producto se proyecta a partir del proceso de análisis que se desarrollará durante la práctica, mediante el cual se espera identificar las principales fortalezas y limitaciones en los procesos actuales de seguimiento del PISCC y en la gestión de las Alertas Tempranas. De manera preliminar, se considera que, aunque el PISCC cuenta con una matriz estructurada para su seguimiento, podrían presentarse dificultades en la recolección oportuna de información por parte de algunas dependencias, lo que eventualmente limitaría el monitoreo efectivo de las acciones.

Asimismo, se prevé la posible identificación de vacíos relacionados con la inexistencia de una herramienta estandarizada para el seguimiento de las Alertas Tempranas, lo cual podría generar debilidades en la trazabilidad de las recomendaciones

emitidas por la Defensoría del Pueblo, así como en el registro sistemático de los avances y respuestas institucionales.

En este sentido, el producto final podría orientarse al diseño de una matriz de seguimiento que permita organizar de manera sistemática la información relacionada con las Alertas Tempranas, incluyendo variables como: recomendaciones emitidas, entidades responsables, acciones adelantadas, tiempos de respuesta, avances y estado de cumplimiento. Se espera que esta herramienta contribuya al fortalecimiento de la trazabilidad de la gestión institucional, facilite el análisis de la información y favorezca la articulación entre las dependencias involucradas.

La construcción de esta propuesta se basará en: (1) la revisión de los instrumentos existentes de seguimiento del PISCC, (2) el análisis de la información que se logre recopilar de las matrices y documentos relacionados con las Alertas Tempranas durante la práctica, (3) los lineamientos institucionales vigentes en materia de atención de Alertas Tempranas, y (4) la necesidad de fortalecer los procesos administrativos de seguimiento y evaluación, en concordancia con los principios de eficiencia y articulación institucional propios de la administración pública.

De esta manera, el producto final buscará aportar al fortalecimiento de los procesos de seguimiento y evaluación de las Alertas Tempranas, como un insumo que complemente los instrumentos existentes y contribuya a la mejora de la gestión institucional en materia de seguridad y convivencia.

La propuesta de matriz de seguimiento para las Alertas Tempranas se fundamenta en los principios de planeación, control y evaluación establecidos en la Ley 152 de 1994

y la Ley 87 de 1993, así como en las disposiciones del Decreto 2124 de 2017 que regulan el Sistema de Alertas Tempranas en Colombia. En este marco, la herramienta propuesta responde a la necesidad de fortalecer la trazabilidad, el seguimiento y la articulación institucional frente a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, permitiendo consolidar información verificable, oportuna y organizada para la toma de decisiones.

MATRIZ DE SEGUIMIENTO DE ALERTAS TEMPRANAS 048 DE 2019 Y 036 DE 2023

Seguimiento Alertas Tempranas				Seguimiento					
código	RECOMENDACIÓN	ALERTA TEMPRANA	Respuesta entidad.	Observación	código	recomendación	Alerta	Respuesta entidad	observación
10404	A la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en coordinación con el Ministerio del Posconflicto y la Alcaldía Municipal De Santander de Quilichao, dar continuidad a la mayor brevedad con los cronogramas de implementación de los acuerdos en el territorio relacionados con la sustitución de cultivos de uso ilícito, proyectos productivos, entre otros. Presentar ante la Defensoría del Pueblo en un plazo máximo de 60 días, un informe con el detalle de las acciones desarrolladas, los avances y resultados obtenidos, y las dificultades para el cumplimiento del cronograma	AT 048/19	El 24 de enero del 2022 se recibió respuesta de la Agencia de Renovación del Territorio, firmada por el director técnico de la Dirección de Sustitución de cultivos de uso ilícito, donde en un aparte dice que la dirección de sustitución de cultivos ilícitos de la Agencia de Renovación del territorio asumió el desarrollo e implementación del PNIS en virtud de lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 281 de la Ley 1555 de 2019, razón por la cual, mediante el Decreto 2107 de 2019, hoy subrogado por el Decreto 1223 de 2020, se creó esta dependencia a la cual se asignaron las funciones relacionadas con el PNIS, conforme al marco del Decreto Ley 896 de 2017, así como también "		67793	A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribio, Jambaló y Caldono (Cauca) y las Alcaldías de Jamundí y Dagua (Valle del Cauca), como primeros respondientes en materia de prevención y protección, incorporar los escenarios de	AT 036-23	No tengo nada reportado	
10408 y 2096 de 2016	Agencia para la Renovación del Territorio, coordinar con la Alcaldía Municipal y la Gobernación del Cauca, la ejecución de proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país, de manera prioritaria y preventiva en los territorios focalizados en la presente Alerta Temprana, en atención a los lineamientos institucionales definidos en el Decreto 2366 de 2015	AT 048/19	se informa que el municipio de Santander de Quilichao, no fue priorizado por la primera autoridad encargada del desarrollo e implementación del PNIS, de acuerdo con los criterios que establece el parágrafo 3 del artículo 7 del Decreto Ley 896 de 2017, razón por la cual no cuenta con acuerdos individuales de sustitución para ejecución, sin que actualmente se contemplada la vinculación de familias o priorización de nuevos territorios según lo indica.		67710	riesgo expuestos en el presente A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribio, Jambaló y Caldono (Cauca) y las Alcaldías de Jamundí y Dagua (Valle del Cauca) y las Gobernaciones del Cauca y Valle del Cauca, destinar oportunamente los recursos para la entrega de las ayudas humanitarias inmediata y de emergencia, teniendo en cuenta los principios de subsidiariedad y complementariedad, en los casos que se desencadenen desplazamientos forzados masivos y/o individuales, debido a los hechos de violencia que motivan la expedición de la presente Alerta Temprana de	AT 036-23	Estan actualizados.	
10423	Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), en coordinación con la Alcaldía de Santander de Quilichao, adelantar las gestiones necesarias para que las empresas prestadoras del servicio de telefonía celular, garanticen el acceso a los habitantes de la zona rural del municipio de Santander de Quilichao ala cobertura de la red celular.	AT 048/19	Se recibió Respuesta del Ministerio de las TIC del Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Consenso Social, donde nos informa que se remitió la comunicación al área encargada, posterior llega respuesta del Ministerio de las TIC -Radicado N 171.023 CR 9293, donde relacionan las siguientes veredas Los Tigres, Lomitas arriba, Lomitas abajo, San Francisco, Paramito, 1 y 2 y Mazamorero, son zonas con obligaciones de ampliación de cobertura en el municipio de Santander de Quilichao, el municipio propuso para la construcción de la sede del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, un predio que se encuentra en el barrio Prados de la Samaria, identificado con cédula catastral 01-00-0175-0137-000 registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria 132-40542. Lote de terreno N 1 con Área de 2.183.72 M2 a nombre del Municipio de Santander de Quilichao. Esta Oferta se envió al correo electrónico dspopayan@medicinallegal.gov.co el día 21 de junio de 2024, pero hasta la		67734	inminencia. A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribio, Jambaló y Caldono (Cauca) y las Alcaldías de Jamundí y Dagua (Valle del Cauca) y las Gobernaciones del Cauca y Valle del Cauca, iniciar la construcción y/o adecuación de los sitios de albergue temporal, así como su dotación, en los lugares contemplados en el Plan de Contingencia y que así lo requieran, por causa u ocasión de	AT 036-23	Como estamos de A.H	
10437	Al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en coordinación con la Gobernación del Cauca y la Alcaldía Municipal, adelantar las gestiones necesarias para la construcción del centro de medicina legal en el municipio de Santander de Quilichao, con su respectiva dotación instrumental y de personal necesario, para cubrir la demanda de sus servicios por parte de los municipios del Norte del	AT 048/19			67753	eventuales desplazamientos.	AT 036-23	Noo tenemos albergue.	

Figura 1, Matrices encontradas dentro de la entidad de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023

ANALISIS DE MATRICES

A partir de la revisión de las matrices de seguimiento de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, se identifican una serie de debilidades que evidencian limitaciones en los procesos actuales de registro, seguimiento y evaluación de la información. Estas situaciones justifican la necesidad de diseñar una herramienta estandarizada que fortalezca la gestión institucional.

En primer lugar, se evidencia una falta de estandarización en la estructura de las matrices. Aunque ambas contienen campos similares como código, recomendación, alerta y respuesta de la entidad, no presentan una organización homogénea ni criterios unificados para el registro de la información. Esto dificulta la comparación entre alertas, el análisis sistemático y la consolidación de datos a nivel institucional.

En segundo lugar, se observa una ausencia de variables clave para el seguimiento y evaluación, tales como: responsables institucionales claramente definidos, fechas de inicio y cierre de las acciones, indicadores de cumplimiento, niveles de avance cuantificables y estados estandarizados (por ejemplo: pendiente, en proceso, cumplido). La falta de estos elementos limita la trazabilidad de las acciones y dificulta la medición del cumplimiento de las recomendaciones.

Asimismo, se identifican debilidades en la calidad y precisión de la información registrada. En varios casos, las respuestas institucionales son extensas, descriptivas y poco estructuradas, lo que dificulta su interpretación y análisis. Además, se evidencian registros con información incompleta, ambigua o poco clara, como respuestas del tipo “no tengo nada reportado” o “como estamos de A.H”, que no permiten establecer con certeza el estado real de cumplimiento.

Otra limitación importante es la inexistencia de un criterio unificado para el registro de avances, lo que se traduce en una heterogeneidad en la forma en que cada dependencia reporta la información. Esto genera dificultades para consolidar datos, realizar seguimiento comparativo y tomar decisiones informadas.

De igual manera, se evidencia una débil articulación entre las recomendaciones emitidas y las acciones reportadas, ya que en algunos casos no es posible identificar con claridad cómo la respuesta institucional contribuye al cumplimiento específico de la recomendación. Esto afecta directamente la trazabilidad del proceso y la evaluación de resultados.

Finalmente, se identifica la ausencia de un enfoque analítico dentro de la herramienta, dado que las matrices actuales se limitan al registro de información descriptiva, sin incorporar elementos que faciliten la evaluación, el monitoreo continuo o la generación de alertas sobre retrasos, incumplimientos o riesgos en la implementación de las acciones.

PROPUESTA TÉCNICA: DISEÑO DE LA HERRAMIENTA DE SEGUIMIENTO

Para subsanar los vacíos identificados, se avanza en la construcción de una matriz técnica que integra las siguientes variables estratégicas:

CODIGO¹	Funciona como el identificador único (llave primaria).
RECOMENDACIÓN²	Define el "qué". Es el núcleo del registro; establece la acción o mejora necesaria que fue identificada previamente. Sin este campo, no habría un marco de referencia para evaluar si el progreso es satisfactorio.
ENTIDAD RESPONSABLE³	Asigna la propiedad y responsabilidad. En la gestión pública o corporativa, es vital saber qué dependencia tiene la obligación legal o administrativa de

¹ Identificador único del registro dentro de la matriz. Permite organizar, clasificar y ubicar fácilmente cada recomendación, evitando duplicidades y facilitando su trazabilidad.

² Define la acción, medida o mejora que debe implementarse. Constituye el eje central del seguimiento, ya que establece el criterio frente al cual se evalúa el cumplimiento.

³ Dependencia o entidad a la cual se le asigna la responsabilidad de ejecutar la recomendación. Permite establecer obligaciones claras y direccionar solicitudes de información.

	ejecutar la recomendación para dirigir solicitudes de información y deslindar responsabilidades.
ACCIÓN REPORTADA⁴	Describe el proceso de ejecución. No basta con saber que se está trabajando; se requiere un detalle descriptivo de las gestiones, contratos o actividades específicas que la entidad ha realizado para cumplir con la recomendación.
FECHAS (SOLICITUDES/RESPUESTAS)⁵	Marca el inicio del ciclo de seguimiento. Permite medir los tiempos de respuesta de las entidades y establece un punto de partida cronológico para evaluar si la atención fue oportuna o si hubo morosidad.
SOPORTE⁶	Provee la evidencia objetiva. En auditoría y control, "lo que no está documentado no existe". Este campo permite adjuntar o referenciar los archivos (PDF, actas, fotos) que prueban que la acción reportada es verídica.
ESTADO DE CUMPLIMIENTO⁷	Ofrece una visión cualitativa rápida. Categoriza el avance (ej. Cumplida, En Proceso, Incumplida) para facilitar la generación de reportes ejecutivos y semáforos de control sin tener que leer todo el detalle técnico.
AVANCE %⁸	Provee una métrica cuantitativa. Permite medir el grado de finalización de tareas complejas que no pueden evaluarse de forma binaria (sí/no). Es fundamental para promediar el progreso general de un proyecto o institución.
OBSERVACIONES⁹	Actúa como bitácora de excepciones. Es el espacio para registrar aclaraciones, cuellos de botella, factores externos que impiden el avance o cualquier información

⁴ Descripción detallada de las actividades realizadas por la entidad para dar cumplimiento a la recomendación. Incluye acciones, programas, contratos o gestiones adelantadas.

⁵ Registro de las fechas en las que se realizan solicitudes de información y se reciben respuestas. Permite medir tiempos de respuesta y evaluar la oportunidad en la gestión.

⁶ Evidencia documental que respalda la acción reportada. Puede incluir actas, informes, fotografías, bases de datos u otros soportes verificables.

⁷ Clasificación cualitativa del nivel de avance de la recomendación (por ejemplo: cumplida, en proceso o incumplida), facilitando una lectura rápida del estado general.

⁸ Indicador cuantitativo que expresa el porcentaje de avance en la implementación de la recomendación, útil para medir progreso en tareas no binarias.

⁹ Espacio destinado a registrar información adicional relevante, como dificultades, aclaraciones o factores externos que inciden en el cumplimiento.

	contextual que no encaja en los campos estructurados anteriores.
--	--

METODOLOGIA

La presente investigación se enmarca en un enfoque cualitativo de alcance descriptivo y analítico. Este tipo de metodología resulta pertinente dado que el objeto de estudio no es susceptible de cuantificación directa, sino que requiere la comprensión profunda de los procesos administrativos, las dinámicas institucionales y las estructuras de gestión que determinan la calidad del seguimiento a las Alertas Tempranas y al Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) en el municipio de Santander de Quilichao.

Tipo de investigación

El enfoque cualitativo adoptado permitió explorar, describir e interpretar los hallazgos emergentes de la práctica profesional, articulando la observación directa del contexto institucional con los referentes teóricos de la administración pública. El alcance descriptivo posibilitó caracterizar el estado actual de los instrumentos de seguimiento existentes, mientras que el componente analítico orientó la identificación de vacíos, inconsistencias y oportunidades de mejora en los procesos administrativos revisados.

Métodos y herramientas de recolección de datos

Para la recolección de información se emplearon tres técnicas complementarias:

- Revisión documental: Se llevó a cabo un análisis sistemático de las matrices de seguimiento de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, las carpetas

institucionales gestionadas por la Fundación MAGENTA, los reportes emitidos por el Ministerio del Interior en el marco del Sistema de Alertas Tempranas y los documentos producidos por la Defensoría del Pueblo en su función preventiva. Adicionalmente, se revisaron los lineamientos normativos vigentes, en particular la Ley 152 de 1994, la Ley 87 de 1993 y el Decreto 2124 de 2017. Esta revisión permitió identificar las fortalezas y debilidades estructurales de los instrumentos existentes, así como los vacíos en el registro y consolidación de la información.

- Observación participante: La practicante participó activamente en diversos espacios de diálogo institucional, entre ellos reuniones del Comité de Reacción y Alerta Rápida, sesiones de capacitación del Ministerio del Interior sobre el PISCC y el Fondo de Seguridad Territorial (FONSET), y jornadas de articulación con gestores de convivencia, libertad religiosa, discapacidad y víctimas. Esta técnica facilitó la comprensión de las dinámicas internas de coordinación interinstitucional y la identificación de los factores que inciden en la fragmentación administrativa.
- Elaboración de oficios y comunicaciones institucionales: Se redactaron solicitudes de información dirigidas a las entidades responsables del cumplimiento de las acciones contempladas en el PISCC y en las Alertas Tempranas. Las respuestas obtenidas —y la ausencia de respuesta en numerosos casos— constituyeron un insumo analítico fundamental para evaluar los tiempos de respuesta, la disponibilidad de información verificable y la disposición institucional para el reporte.

Población objetivo

La unidad de análisis estuvo conformada por las dependencias de la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao vinculadas al cumplimiento del PISCC —incluyendo las secretarías de Educación, Salud, Planeación y Movilidad, entre otras—, así como por las entidades del orden nacional, departamental y local responsables de la atención de las Alertas Tempranas, tales como el Ministerio del Interior, la Gobernación del Cauca, la Unidad para las Víctimas, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección (UNP), el ICBF, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Instituto Nacional de Medicina Legal, el Ministerio TIC y la Policía Nacional.

Procedimientos

El proceso metodológico se desarrolló en cuatro fases secuenciales e interdependientes. En primer lugar, la fase de diagnóstico implicó la revisión exhaustiva del PISCC vigente y de las matrices de seguimiento de las Alertas Tempranas, con el fin de identificar la estructura institucional existente, los mecanismos de reporte y las brechas en los procesos de gestión de la información.

En segundo lugar, la fase de recolección de información se centró en el envío de solicitudes formales a las entidades responsables y en la sistematización de las respuestas recibidas. Esta fase incluyó la participación en espacios de diálogo y capacitación que enriquecieron la comprensión del contexto institucional.

En tercer lugar, la fase de sistematización y análisis crítico consistió en la organización de la información recopilada, la identificación de patrones de comportamiento institucional —como la demora o ausencia de respuesta—, y la interpretación de los hallazgos a la luz de los marcos teóricos de la administración

pública, particularmente los conceptos de capacidad institucional, gobernanza, gestión del conocimiento y rendición de cuentas.

Finalmente, la fase de formulación de la propuesta integró los resultados del análisis para el diseño de la herramienta técnica de seguimiento. Esta fase incluyó la definición de las variables estratégicas de la matriz, la validación de su pertinencia frente a los vacíos identificados y la articulación de la propuesta con los lineamientos normativos e institucionales vigentes.

RESULTADOS: ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y LOGROS

Los resultados obtenidos durante la práctica administrativa permiten una lectura articulada entre los hallazgos empíricos identificados en el contexto institucional de la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de Santander de Quilichao y el marco teórico que orientan la comprensión de la gestión pública en territorios complejos. El análisis se estructura en torno a tres dimensiones principales: las fallas en el monitoreo del PISCC, las debilidades en la gestión de las Alertas Tempranas y las limitaciones de los instrumentos de recolección, a las cuales se articulan, como respuesta técnica y académica, los logros alcanzados mediante el diseño de la herramienta propuesta.

Fallas administrativas y su lectura desde la teoría de la administración pública

El hallazgo más significativo del proceso de práctica fue la identificación de una desconexión estructural entre la ejecución de actividades institucionales y su reporte formal bajo el marco del PISCC. Las secretarías ejecutan acciones alineadas con el Plan de Desarrollo Municipal "Quilichao Somos Todos" 2024-2027, pero estas no se registran

ni se consolidan dentro de los instrumentos de seguimiento del PISCC. Esta situación produce lo que en el presente trabajo se ha denominado un "limbo informacional": una zona gris donde la gestión existe operativamente, pero resulta invisible para los procesos de evaluación y rendición de cuentas institucionales.

Desde la perspectiva de Joan Prats (2005), esta realidad refleja una gobernanza débil, entendida como la incapacidad de las instituciones para coordinarse y articularse efectivamente en torno a objetivos comunes. La ausencia de un sistema de reporte unificado no es una falla operativa menor, sino una expresión de las limitaciones estructurales de la capacidad institucional local para transformar la acción administrativa en información verificable y utilizable para la toma de decisiones. En el mismo sentido, Aguilar Villanueva (2006) advierte que el éxito de las políticas públicas no depende solo de su formulación, sino de la existencia de mecanismos operativos que garanticen su seguimiento sistemático.

En relación con la gestión de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, se evidenció el incumplimiento reiterado en la periodicidad de los informes bimestrales exigidos. Esta irregularidad rompe la trazabilidad cronológica y hace imposible determinar si la respuesta institucional es continua y planificada o meramente reactiva frente a solicitudes puntuales de la Defensoría del Pueblo. Andreas Schedler (2004) señala que la rendición de cuentas requiere no solo la producción de información, sino su oportunidad y continuidad; en ausencia de reportes regulares, el principio de *accountability* queda sin sustento operativo, debilitando la transparencia y la legitimidad de la gestión pública local.

Adicionalmente, desde la teoría de Douglas North (1990) sobre los costos de transacción, la demora o falta de respuesta por parte de las entidades externas e internas a las solicitudes de información representa un costo administrativo elevado que paraliza la eficiencia del Estado. Cada solicitud sin respuesta no solo retrasa el proceso de consolidación de información, sino que incrementa la carga operativa de la dependencia responsable del seguimiento, reduciendo su capacidad de análisis y generando ciclos de ineficiencia institucional. Finalmente, siguiendo a Mark Moore (1998), la creación de valor público se ve seriamente limitada cuando las instituciones son incapaces de medir, analizar y comunicar el impacto de sus intervenciones, no necesariamente por falta de acción, sino por la ausencia de instrumentos que traduzcan la gestión en información legible y comparable.

Logros de la práctica y contribuciones de la herramienta diseñada

En el marco de los resultados alcanzados, el logro central de la práctica administrativa fue el diseño de una matriz técnica de seguimiento para las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, articulada con el PISCC, que responde de manera directa a cada una de las debilidades identificadas. Los datos consolidados en la matriz preliminar del primer semestre de la vigencia 2026 permitieron cuantificar con precisión el estado real de la respuesta institucional: para la AT 048 de 2019, de los 21 registros correspondientes a 10 recomendaciones activas, el 71,4% de las entidades no emitió respuesta formal, el avance promedio se situó en 64,7% y la recomendación 10438 —relativa a la socialización de rutas de atención con comunidades en riesgo— no registró ninguna actuación durante el semestre. Para la AT 036 de 2023, la situación resultó estructuralmente más grave: la totalidad de los 7 registros reportó ausencia de

respuesta por parte de las entidades involucradas, con un avance promedio del 63,6% y todos los estados clasificados como "En proceso", lo que indica una respuesta institucional estancada frente a recomendaciones relacionadas con atención humanitaria, albergues temporales y protección de población en riesgo de desplazamiento. La herramienta propuesta supera las limitaciones de los instrumentos previos al incorporar variables de control específicas, responsables institucionales definidos, criterios estandarizados de registro, indicadores cuantitativos de avance y un estado cualitativo de cumplimiento que facilita la generación de reportes ejecutivos y tableros de control institucional.

Este diseño aporta una solución concreta al problema de la desarticulación institucional al establecer un lenguaje administrativo común para todas las dependencias involucradas en el seguimiento de las Alertas Tempranas. Al asignar códigos únicos por recomendación, definir entidades responsables y exigir soporte documental verificable como condición para el registro de avances, la matriz transforma el proceso de reporte de una actividad discrecional e irregular en un mecanismo estructurado de rendición de cuentas. De esta manera, no solo se mejora la trazabilidad de las acciones institucionales, sino que se fortalece la capacidad de la Secretaría de Gobierno para ejercer un monitoreo activo y generar información oportuna para la toma de decisiones.

Un segundo logro relevante fue la participación en la elaboración de informes dirigidos al Ministerio del Interior y a la Defensoría del Pueblo, incluyendo el informe de seguimiento a la Alerta Temprana 036 de 2023 y el actualizado de la AT 048 de 2019 para el primer semestre de la vigencia 2026. Estos productos institucionales no solo representan un cumplimiento de los compromisos formales de la entidad, sino que

también constituyeron un ejercicio práctico de aplicación de los criterios metodológicos desarrollados durante la práctica, permitiendo evidenciar las fortalezas y limitaciones del proceso de recolección de información en tiempo real.

Asimismo, la participación en los espacios de capacitación del Ministerio del Interior sobre el PISCC, el FONSET y el SISPT, así como en el proceso de actualización del plan, permitió articular el trabajo de práctica con los lineamientos institucionales nacionales vigentes, dotando a la propuesta de una sólida base normativa y garantizando su coherencia con los instrumentos de planificación territorial. En conjunto, los logros obtenidos demuestran que es posible avanzar, desde la práctica profesional, en el fortalecimiento de la capacidad institucional local para la gestión de la seguridad y la convivencia ciudadana, siempre que se cuente con herramientas técnicas apropiadas, criterios metodológicos claros y voluntad de articulación entre las dependencias involucradas.

PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA: HERRAMIENTA DE SEGUIMIENTO

Como producto central de la práctica administrativa, se diseñó una matriz técnica de seguimiento para las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, articulada con los mecanismos del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), que constituye la respuesta operativa a los vacíos de información identificados en los procesos de gestión de la seguridad y la convivencia ciudadana en el municipio de Santander de Quilichao. La herramienta unifica en un solo instrumento el seguimiento a ambas alertas, organizadas por hojas de trabajo diferenciadas según el código de cada Alerta Temprana, lo que facilita la comparación entre periodos, la consolidación de datos y la elaboración de reportes ejecutivos para las autoridades nacionales y de control, en

particular el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo. Su estructura integra las siguientes variables estratégicas: código identificador de la recomendación (AT), recomendación emitida, entidad responsable, acción reportada, fecha de solicitud, fecha de respuesta, soporte documental, estado de cumplimiento, porcentaje de avance y observaciones. Esta arquitectura permite superar las limitaciones de los instrumentos previos —registros ambiguos, ausencia de trazabilidad cronológica y falta de criterios cuantificables— garantizando la verificabilidad de la respuesta institucional y el cumplimiento de la periodicidad bimestral exigida. A continuación, se presenta la herramienta diseñada:

MATRIZ DE SEGUIMIENTO ALERTA 048 DE 2019									
CODIGO AT	RECOMENDACION	ENTIDAD RESPONSABLE	ACCION REPORTADA	FECHA SOLICITUD	FECHA DE RESPUESTA	SOPORTE	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	AVANCE %	OBSERVACIONES
10404	A la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en coordinación con el Ministerio del Poder Judicial, la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, dar continuidad a la mayor brevedad con los cronogramas de implementación de los acuerdos en el territorio relacionados con la sustitución de cultivos de uso ilícito, proyectos productivos, entre otros. Presentar ante la Defensoría del Pueblo en un plazo máximo de 90 días, un informe con el detalle de las acciones desarrolladas, los avances y resultados obtenidos, y las dificultades para el cumplimiento del cronograma.	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación	Solicitud de información sobre acciones frente a la Alerta Temprana.	1/04/2025	Sn respuesta	1120-216.532	En proceso	50%	No se registra respuesta institucional en el informe.
		Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI)	Informe no priorización PNIS y creación del programa Reritoceros para sustitución.	1/04/2025	25/04/2025	20250000030391	Parcialmente cumplido	70%	Municipio no priorizado para PNIS.
10408	Agencia para la Renovación del Territorio, coordinar con la Alcaldía Municipal y la Gobernación del Cauca, la ejecución de proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país, de manera prioritaria y presente en los territorios focalizados en la presente Alerta Temprana, en atención a los lineamientos institucionales definidos en el Decreto 2566 de 2015 y 2056 de 2016.	Agencia de Renovación del Territorio (ART)	Solicitud de coordinación en proyectos de reactivación económica en zonas priorizadas.	15/10/2024	25/10/2024	1120-199.314 / 20241040010051	Parcialmente cumplido	80%	ART reportó inversiones PIET superiores a 228 mil millones.
		Agencia de Renovación del Territorio (ART)	Solicitud de informe sobre avances PIET y acciones relacionadas con la AT.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008102	En proceso	00%	Pendiente respuesta institucional.
10429	Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), en coordinación con la Alcaldía de Santander de Quilichao, adelantar las gestiones necesarias para que las empresas proveedoras del servicio de telefonía celular, garanticen el acceso a los habitantes de la zona rural del municipio de Santander de Quilichao a la cobertura de la red celular.	Ministerio TIC	Solicitud sobre estado de cobertura móvil en veredas priorizadas.	1/04/2025	1/04/2025	1120-216.525 / 202001205	Parcialmente cumplido	75%	MinTIC reporta 6 estaciones base y cobertura proyectada en 7 localidades, retrasos en parámetro 2 por orden público.
		Ministerio TIC	Solicitud de seguimiento a compromisos de fortalecimiento tecnológico.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008106	En proceso	00%	Pendiente actualización institucional.
10432	Al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en coordinación con la Gobernación del Cauca y la Alcaldía Municipal, adelantar las gestiones necesarias para la construcción del centro de medicina legal en el municipio de Santander de Quilichao, con su respectiva dotación instrumental y de personal necesario, para cubrir la demanda de sus servicios por parte de los municipios del Rionegro del Cauca.	Secretaría Planeación Municipal	Solicitud de información sobre estado del proyecto Medicina Legal.	13/04/2026	Sn respuesta	021P20261120000008429	En proceso	00%	Seguimiento a inversión institucional.
		Instituto Nacional Medicina Legal	Solicitud de información técnica para recibir predo en donación o arrendamiento.	27/02/2025	27/02/2025	032-DSCC-DHRS-2025	Parcialmente cumplido	70%	Continúa trámite técnico del predo.
10436	Crear y convocar el Comité Territorial Para la Reacción Rápida Definido en el Decreto 2124 de 2017, en concordancia y acompañamiento de la COPRAT nacional, para ejecutar las acciones que sean requeridas en el cumplimiento de las recomendaciones la Alerta Temprana emitida por la Defensoría del Pueblo.	Ministerio del Interior	Solicitud de información sobre acciones adelantadas y estrategias de articulación institucional.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008103	En proceso	00%	Pendiente respuesta nacional.
		Gobernación del Cauca	Solicitud de información sobre articulación institucional.	13/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008427	En proceso	00%	Seguimiento coordinación interinstitucional.
		HERQUILACHAO	Requerimiento de fortalecimiento de medidas de control interno y verificación ocupacional.	11/05/2026	Sn respuesta	1120-02EP202611200000081037	En proceso	70%	Medidas preventivas frente al riesgo territorial.
		Ministerio del Interior	Solicitud de Consejo de Seguridad Extraordinario Nacional – sector Cachimbá.	8/05/2026	Sn respuesta	1120-02EP202611200000081036	En proceso	70%	Asociado a hechos recientes de violencia.
		Secretaría Movilidad Municipal	Memorando para fortalecer controles preventivos y regulación del espacio público.	8/05/2026	N/A	1120-021P202611200000081001	En proceso	70%	Medidas preventivas locales.
		Defensoría del Pueblo	Solicitud de informe especial de riesgo frente al peaje Cachimbá.	8/05/2026	Sn respuesta	1120-02EP202611200000081003	En proceso	05%	Seguimiento preventivo solicitado.
		Procuraduría General de la Nación	Solicitud de avances investigativos sobre amenazas y hechos de riesgo contra líderes sociales.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008096	En proceso	00%	Seguimiento judicial institucional.
10437	Implementar en coordinación con las autoridades de Fuerza Pública, de manera urgente las medidas contenidas en los decretos para la protección de líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos tales como: Decreto 2552 de 2017, Decreto 660 de 2018, Decreto 2124 de 2017, Decreto 2078 de 2017 y directiva 002 de la Procuraduría General de la Nación, y/o de demás concernientes. En este sentido, presentar un informe a la Defensoría del Pueblo, identificando los espacios institucionales adelantados y los compromisos asumidos por las autoridades.	Unidad Nacional de Protección (UNP)	Solicitud sobre medidas implementadas y fortalecimiento de rutas de protección.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008110	En proceso	05%	Seguimiento a protección individual y colectiva.
		Sn reportes al primer semestre de vigencia 2026							
10438	Socializar con las comunidades y sus organizaciones, junto con las autoridades competentes, las rutas establecidas con ocasión de los planes definidos en atención a la presente Alerta Temprana, con la población de las veredas y corregimientos señalados en riesgo.	Sn reportes al primer semestre de vigencia 2026							
14029	Brindar la asesoría técnica y el acompañamiento a la Gobernación del Cauca y la alcaldía de Santander de Quilichao, para la actualización de los planes de contingencia (condefinición de acciones, recursos financieros, humanos y físicos), de los sitios de albergue, y generar todas las acciones de aislamiento a fin de prevenir y atender los escenarios de riesgo descritos en la presente Alerta Temprana.	Unidad para las Víctimas	Solicitud de información sobre acciones de atención y acompañamiento a población víctima.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008107	En proceso	00%	Fortalecimiento de articulación institucional y rutas de atención.
10439	Adelantar las gestiones necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento de las cámaras de seguridad instaladas en el casco urbano y adelantar el diagnóstico necesario para la adquisición e instalación de nuevas cámaras de seguridad, en los sitios que se definan por parte de la Policía Nacional.	Policía Nacional	Solicitud sobre funcionamiento del sistema de videovigilancia y medidas preventivas.	7/04/2026	Sn respuesta	1120-02EP20261120000008098	En proceso	00%	Seguimiento a acciones de seguridad urbana.
		INVIAS	Solicitud de revisión técnica, social y de seguridad relacionada con riesgo asociado al peaje Cachimbá.	8/05/2026	Sn respuesta	1120-02EP202611200000081004	En proceso	05%	Relacionada con afectación de seguridad territorial.

Figura 2, Matriz de la alerta 048 de 2019

Esta herramienta sistematiza el seguimiento a las 10 recomendaciones activas de la AT 048 de 2019, permitiendo registrar las actuaciones de las 21 entidades

responsables identificadas, controlar los tiempos de respuesta —actualmente con un 71,4% de ausencia de respuesta formal— y calcular el avance porcentual por recomendación, facilitando la elaboración de reportes bimestrales verificables para la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior.

MATRIZ DE SEGUIMIENTO ALERTA 036 DE 2023									
PRIMER SEMESTRE DE LA VIGENCIA 2026									
CODIGO AT	RECOMENDACIÓN	ENTIDAD RESPONSABLE	ACCION REPORTADA	FECHA SOLICITUD	FECHA DE RESPUESTA	SOPORTE	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	AVANCE %	OBSERVACIONES
67710	A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribío, Jambaló y Caldon (Cauca) y las Alcaldías de Jamundi y Dagua (Valle del Cauca), como primeros respondientes en materia de prevención y protección, incorporar los escenarios de riesgo expuestos en el presente documento, en la formulación y/o actualización de los Planes Integrales de Prevención y Protección, así como los planes de contingencia, donde se incluyan las partidas presupuestales adecuadas y suficientes para desarrollar e implementar las acciones formuladas en el marco de los mencionados planes. Todo ello, con el acompañamiento de las Gobernaciones del Valle del Cauca y Cauca.	Unidad para las Víctimas	Seguimiento técnico a medidas de atención, priorización de ayuda humanitaria y fortalecimiento de respuesta institucional frente a escenarios de desplazamiento.	6/03/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000004858	En proceso	60%	Relacionada con actualización y fortalecimiento de medidas de contingencia.
		Gobernación del Cauca	Solicitud de acompañamiento o institucional y fortalecimiento de acciones coordinadas frente a riesgos territoriales advertidos en las Alertas Tempranas.	8/05/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000011012	En proceso	65%	Aporta a articulación institucional y medidas preventivas territoriales.
		Ministerio del Interior	Solicitud de convocatoria de Consejo de Seguridad Extraordinario nacional ante situación de riesgo en sector Cachimbat.	8/05/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000010936	En proceso	70%	Actuación asociada a fortalecimiento de prevención y protección institucional.
		Defensoría del Pueblo	Solicitud de informe especial de riesgo y seguimiento preventivo frente a condiciones de vulnerabilidad territorial.	8/05/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000011003	En proceso	65%	Contribuye al seguimiento de escenarios de riesgo.
67734	A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribío, Jambaló y Caldon (Cauca) y las Alcaldías de Jamundi y Dagua (Valle del Cauca) y las Gobernaciones del Cauca y Valle del Cauca, destinar oportunamente los recursos para la entrega de las ayudas humanitarias inmediata y de emergencia, teniendo en cuenta los principios de subsidiariedad y complementariedad, en los casos que se desencadenen desplazamientos forzados masivos y/o individuales, debido a los hechos de violencia que motivan la expedición de la presente Alerta Temprana de Inminencia.	Unidad para las Víctimas	Seguimiento técnico a priorización de ayuda humanitaria inmediata y fortalecimiento de mecanismos de respuesta frente a desplazamientos	6/03/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000004858	En proceso	60%	Relacionada con destinación y articulación para atención humanitaria.
		Gobernación del Cauca	Solicitud de acompañamiento o fortalecimiento de acciones coordinadas ante escenarios recientes de riesgo territorial.	8/05/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000011012	En proceso	65%	Relacionada con coordinación institucional para atención de emergencias y respuesta territorial.
67753	A las Alcaldías de Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suarez, Morales, Cajibío, Corinto, Miranda, Guachené Toribío, Jambaló y Caldon (Cauca) y las Alcaldías de Jamundi, y Dagua (Valle del Cauca) y las Gobernaciones del Cauca y Valle del Cauca, iniciar la construcción y/o adecuación de los sitios de albergue temporal, así como su dotación, en los lugares contemplados en el Plan de Contingencia y que así lo requieran, por causa u ocasión de eventuales desplazamientos.	Unidad para las Víctimas	Seguimiento técnico a adecuación de albergues temporales, dotación y priorización de medidas de atención para población víctima.	6/03/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000004858	En proceso	60%	Directamente relacionada con sitios de albergue y capacidad de respuesta ante desplazamientos.
		ICBF	Solicitud de fortalecimiento de acciones de prevención y acompañamiento o psicosocial dirigidas a niños, niñas y adolescentes afectados por condiciones de riesgo.	8/05/2026	Sin respuesta	1120-02EP20261120000011013	En proceso	60%	Complementa medidas de atención humanitaria y protección a población vulnerable.

Figura 3, Matriz de la alerta temprana 036 de 2023

Esta herramienta organiza el seguimiento a las 3 recomendaciones registradas de la AT 036 de 2023, para las cuales el 100% de los 7 registros se encuentra "En proceso" sin ninguna respuesta formal por parte de las entidades involucradas —Unidad para las Víctimas, Gobernación del Cauca, ICBF y Ministerio del Interior—, con un avance promedio del 63,6%. La matriz permite evidenciar con precisión el nivel de rezago institucional y orienta las acciones de seguimiento para el segundo semestre de la vigencia 2026.

Estas herramientas no solo subsanan las debilidades técnicas identificadas en los instrumentos previos, sino que contribuyen de manera directa a reducir los costos de transacción administrativos, fortalecer la articulación interinstitucional y facilitar el ejercicio del control y la evaluación de la gestión pública en materia de seguridad y convivencia ciudadana en el territorio.

CONCLUSIONES

La práctica administrativa desarrollada en la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Santander de Quilichao permitió verificar, en el contexto institucional concreto, la pertinencia y urgencia del objetivo general propuesto: diseñar una herramienta de seguimiento y evaluación para la gestión de las Alertas Tempranas 048 de 2019 y 036 de 2023, articulada con el PISCC. El análisis del estado actual de los mecanismos de seguimiento evidenció la existencia de un déficit estructural en la capacidad institucional local para transformar la acción administrativa en información sistematizada, verificable y utilizable para la toma de decisiones. Este déficit no se origina en la ausencia de actividades, sino en la falta de instrumentos que vinculen formalmente la ejecución con el registro, el monitoreo y la evaluación. De esta manera,

se da cumplimiento al primer objetivo específico de la práctica, relativo al análisis del seguimiento y evaluación del PISCC y la gestión de las Alertas Tempranas como insumo para el fortalecimiento de la administración territorial.

La identificación de los mecanismos institucionales utilizados para el seguimiento del PISCC —segundo objetivo específico— reveló una fragmentación significativa en los procesos de reporte y coordinación interinstitucional. Las dependencias municipales ejecutan acciones alineadas con el Plan de Desarrollo, pero estas no se consolidan bajo el marco del PISCC, lo que genera un "limbo informacional" que impide evaluar el aporte real de cada secretaría a los objetivos de seguridad y convivencia ciudadana. Esta situación refleja, desde la perspectiva teórica de la gobernanza y la gestión del conocimiento, una debilidad en los mecanismos de coordinación horizontal que resulta indispensable atender mediante herramientas técnicas estandarizadas y procesos de articulación formal entre dependencias.

La evaluación de los procesos administrativos relacionados con la atención de las Alertas Tempranas —tercer objetivo específico— permitió constatar el incumplimiento de la periodicidad bimestral en la elaboración de informes, la demora o ausencia de respuesta por parte de entidades responsables y la existencia de matrices de seguimiento que carecen de variables de control, indicadores cuantificables y criterios estandarizados de registro. Desde el enfoque de la rendición de cuentas y la creación de valor público, estas deficiencias representan una vulneración al principio de *accountability* y una limitación para demostrar el impacto real de las intervenciones institucionales en materia de seguridad y convivencia ciudadana.

Finalmente, el diseño de la matriz técnica de seguimiento, como producto principal de la práctica, representa la materialización del cuarto objetivo específico: proponer recomendaciones orientadas a mejorar la eficiencia y la articulación institucional en materia de seguridad y convivencia. La herramienta propuesta integra variables estratégicas que responden de manera directa a cada uno de los vacíos identificados, estableciendo un instrumento funcional que fortalece la trazabilidad, facilita la consolidación de información y mejora la capacidad de la Secretaría de Gobierno para ejercer un monitoreo sistemático y generar reportes oportunos para las autoridades de control. Su implementación no solo contribuye al cumplimiento de las obligaciones formales frente a la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, sino que también sienta las bases para una gestión pública territorial más transparente, eficiente y orientada a la generación de valor público para la ciudadanía de Santander de Quilichao.

BIBLIOGRAFIA

Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2024). Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027: “Quilichao Somos Todos”.

Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2024). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2024-2027.

Congreso de la República de Colombia. (1993, 9 de diciembre). Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.132.

Congreso de la República de Colombia. (1994, 15 de julio). Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Diario Oficial No. 41.450.

Congreso de la República de Colombia. (1997, 26 de diciembre). Ley 418 de 1997. Instrumentos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia. Diario Oficial No. 43.201.

Defensoría del Pueblo. (2019). Alerta Temprana N° 048-19 [Informe de riesgo]. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

Defensoría del Pueblo. (2023). Alerta Temprana N° 036-23 [Informe de riesgo]. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Guía para la formulación, implementación y seguimiento del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).

Ministerio del Interior. (2017, 18 de diciembre). Decreto 2124 de 2017. Por el cual se reglamenta el Sistema de Alertas Tempranas para la reacción rápida frente a los riesgos y amenazas a los derechos fundamentales.

Aguilar Villanueva L. F., (2006). Gobernanza y gestión pública. México: Fondo de Cultura Económica.

Moore, M. (1998). Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público. Paidós.

Oszlak, O. (1997). La formación del Estado argentino. Planeta.

Prats, J. (2005). De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza. INAP.

Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia.