

**“GOBERNANZA MUNICIPAL Y PERCEPCIONES CIUDADANAS SOBRE LA LEY
1801 DE 2016, ANÁLISIS ENTRE LA NORMA Y LA PRACTICA EN LOS MUNICIPIOS
DE FUQUENE Y GUACHETÁ”**

ESTUDIANTE

DEISY LUCIA MENDOZA ORTIZ
LEIDY ANDREA GONZALEZ
ELIZABETH PATIÑO

MAESTRÍA

GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

**UNIVERSIDAD
ESCUELA DE ADMINISTRACION DE NEGOCIOS
2025**

**“GOBERNANZA MUNICIPAL Y PERCEPCIONES CIUDADANAS SOBRE LA LEY
1801 DE 2016, ANÁLISIS ENTRE LA NORMA Y LA PRACTICA EN LOS MUNICIPIOS
DE FUQUENE Y GUACHETÁ”**

ESTUDIANTE

DEISY LUCIA MENDOZA ORTIZ
LEIDY ANDREA GONZALEZ
ELIZABETH PATIÑO

**REQUISITO PARA OPTAR EL TITULO DE:
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA**

DOCENTE ASESOR:

CARLOS GORDILLO

**UNIVERSIDAD
ESCUELA DE ADMINISTRACION DE NEGOCIOS
2025**

Resumen Ejecutivo

El presente estudio titulado "Gobernanza municipal y percepciones ciudadanas sobre la Ley 1801 de 2016: análisis entre la norma y la práctica en los municipios de Fúquene y Guachetá" examina críticamente cómo se implementa el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana a nivel local. La investigación se fundamenta en un diseño metodológico cualitativo que incluye el análisis de datos oficiales, como los informes del Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca, y encuestas estructuradas aplicadas a funcionarios públicos y a la comunidad, con una muestra representativa en términos de género, edad y tiempo de residencia, garantizando la fiabilidad de los resultados.

Los hallazgos revelan que, a pesar del avance normativo, persisten restricciones importantes derivadas de la escasa coordinación interinstitucional, la limitada apropiación social de la ley y las desigualdades en capacidad institucional entre municipios. Además, se identifica una discrepancia significativa entre lo que la Ley 1801 establece y la percepción ciudadana, caracterizada por desconfianza hacia las autoridades y sensación de inseguridad continua. Este diagnóstico pone de manifiesto la necesidad de fortalecer capacidades locales, institucionalizar espacios de participación ciudadana y reorientar la gestión pública hacia una gobernanza preventiva, participativa y corresponsable. En general, la tesis no solamente identifica las deficiencias del sistema vigente, sino que brinda un camino claro para progresar hacia una gobernanza democrática que pueda crear confianza, cohesión social y desarrollo sostenible en los municipios examinados.

Palabras claves: Ley 1801 de 2016, Gobernanza municipal, Seguridad ciudadana, Participación, Convivencia, PISCC.

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo.....	3
Introducción.....	7
Planteamiento del problema	8
Justificación.....	9
Finalidad	10
Objetivos	11
Objetivo General.....	11
Objetivos Específicos.....	11
Capítulo 1. Descripción de los marcos normativos y estrategias de gestión en la aplicación de la ley 1801 de 2016 situación	11
1.1 Estrategias adoptadas por las administraciones municipales de Fúquene y Guachetá: Planes de Seguridad y Convivencia	15
1.2 Estadísticas de seguridad de los municipios.....	15
1.3 Estadísticas de seguridad de los municipios.....	16
1.4 Tema presupuestal y gestión	17
Capítulo 2. Condiciones de seguridad de los municipios indicadores	18
2.1 Metodología para la recolección de percepciones ciudadanas.....	18
2.2 Condiciones de seguridad	19
2.3. Resultados sobre la convivencia en espacios públicos y privados	21
2.4 Análisis de la confianza institucional.....	25
Capítulo 3. Análisis comparado de la implementación de la ley 1801 y percepciones ciudadanas	25
3.1 Contraste entre lo normativo y lo práctico.....	25
3.2 Efectividad de las medidas adoptadas en Fúquene y Guachetá	27
3.3 Identificación de brechas	28

Capítulo 4. Recomendaciones para mejorar la gestión municipal de la ley 1801 de 2016	30
4.1 Propuestas de innovación administrativa.....	31
4.2 Fortalecimiento de la articulación comunidad autoridad	31
4.3 Estrategias de formación para operadores de policía y funcionarios públicos	32
Conclusiones	34
Recomendaciones.....	35
Bibliografía	36
Anexos	38

Tabla de Figuras

Figura 1. Abordando los desafíos de la Ley 1801	23
Figura 2. Fases de la estrategia de Formación del proyecto	33

Introducción

La política pública de Colombia incluye la convivencia y la seguridad ciudadana como elementos fundamentales, pues impactan directamente en las conductas y las acciones que enfrentan los miembros de la sociedad. A lo largo de la historia, las autoridades han creado mecanismos normativos para regular no solo el comportamiento, sino también para prevenir conflictos, asegurar el respeto de los derechos y deberes ciudadanos y colaborar con el mantenimiento del orden (Ley 1801 de 2016, artículo 1).

La Ley 1801, promulgada el 29 de julio de 2016 y titulada "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", busca fortalecer herramientas que fomenten una cultura basada en el respeto, la legalidad, el orden y la corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos (Congreso de Colombia, 2016). Esta norma responde a los desafíos actuales y a los cambios sociales y culturales, constituyéndose como un pilar esencial para alcaldías y departamentos, al permitirles coordinar acciones y desarrollar estrategias para garantizar el orden en sus territorios.

El artículo 1 de esta ley establece que sus disposiciones tienen un carácter preventivo y buscan establecer condiciones para la convivencia en el territorio nacional, propiciando el cumplimiento de deberes y obligaciones de personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, función y actividad de Policía, en consonancia con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente (Ley 1801 de 2016, artículo 1). Además, la ley presenta un enfoque preventivo, pedagógico y sancionatorio que otorga a las autoridades administrativas y policiales un marco normativo claro para contribuir a la construcción de una convivencia pacífica, segura y democrática (Función Pública, 2023).

Con base en lo anterior, la presente tesis analiza el proceso mediante el cual las alcaldías de Fúquene y Guachetá implementan sus fundamentos legales, evaluando los alcances, efectos prácticos y la gestión de la Ley 1801 de 2016 en materia de convivencia y seguridad ciudadana, a partir de los instrumentos institucionales

utilizados y las percepciones ciudadanas, mediante estudios de casos concretos que permiten reflexionar sobre logros, desafíos y perspectivas.

Planteamiento del problema

La convivencia y la seguridad ciudadana constituyen uno de los principales desafíos de la gestión pública en Colombia. Con la expedición de la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Policía y Convivencia, se otorgaron a las alcaldías competencias ampliadas para promover la prevención de conflictos, regular el uso del espacio público y fortalecer la seguridad mediante planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), en articulación con la Policía Nacional y otros actores institucionales y comunitarios.

No obstante, casi una década después de su entrada en vigor y práctica, la implementación de esta normativa enfrenta **limitaciones estructurales**:

- **Desigual capacidad institucional entre municipios**, reflejada en presupuestos, número de gestores de convivencia, herramientas de mediación y desarrollo de observatorios locales.
- **Brechas entre norma y práctica**, donde las medidas correctivas (comparendos, traslados por protección, cierres temporales) se aplican con criterios desiguales, lo que genera percepciones de arbitrariedad o falta de legitimidad.
- **Distancia entre indicadores oficiales y percepciones ciudadanas**: mientras que en algunos municipios los delitos de alto impacto disminuyen, la sensación de inseguridad y desconfianza hacia las autoridades persiste o incluso aumenta.
- **Tensiones jurídicas y sociales**: decisiones de la Corte Constitucional han limitado el alcance de ciertas disposiciones (como el traslado por protección), lo cual obliga a las alcaldías a replantear su estrategia de aplicación sin afectar derechos fundamentales.
- **Falta de integración comunitaria** en la gestión de convivencia, lo que debilita la legitimidad de los instrumentos municipales y reduce la eficacia de la Ley.

En consecuencia, surge un vacío crítico: no se cuenta con un análisis comparado que articule cómo las alcaldías implementan la Ley 1801 y cómo esa implementación es percibida por los ciudadanos y actores comunitarios. Comprender esta relación es esencial para fortalecer la gobernanza local, legitimar las medidas de convivencia y generar lineamientos de política pública ajustados a la realidad social.

Justificación

La investigación que se propone es significativa tanto a nivel académico como social, ya que se enfoca en el estudio crítico de la implementación de la Ley 1801 de 2016, también llamada Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en los municipios Guachetá y Fúquene. Es esencial, después de ocho años de su puesta en marcha, analizar no únicamente sus efectos normativos, sino también las prácticas institucionales que se han generado desde su aplicación. El objetivo de este estudio es determinar la manera en que las administraciones municipales entienden y aplican las regulaciones del Código, además de los métodos y tácticas que han implementado para asegurar su cumplimiento. Con esto, se busca determinar el grado de apropiación ciudadana y la percepción de la comunidad en relación con la eficacia de la norma. Este análisis habilitará el establecimiento de qué municipio está logrando más progreso en la implementación de la ley y cuáles son los elementos que tienen influencia en su trazabilidad, brindando una interpretación comparativa entre lo establecido por la norma escrita y lo llevado a cabo en términos prácticos para la convivencia ciudadana.

En el ámbito académico y práctico, la investigación busca además enfatizar las obligaciones que tienen las alcaldías a la hora de poner en práctica el Código, teniendo en cuenta que, en numerosas ocasiones, se ha vinculado la Ley 1801 solo con el aspecto de seguridad, sin considerar su perspectiva integral que incluye seguridad, tranquilidad, medio ambiente y salud pública. Su potencial como herramienta de gestión social y de prevención de conflictos se ha visto restringido por esta falta interpretativa. Por lo tanto, la investigación sugiere una innovación administrativa fundamentada en el establecimiento de observatorios locales de convivencia. Estos estarían respaldados por el proceso de transformación policial y la organización interinstitucional prevista en la Ley 1801, específicamente en su artículo 18. Estos observatorios posibilitarían el

reconocimiento de las conductas contrarias a la convivencia más frecuentes en cada jurisdicción y guiar políticas públicas más eficaces para prevenirlas. Así, el proyecto ayuda no solamente a asegurar que se cumpla la ley, sino también a preservar los derechos fundamentales de acuerdo con lo que dice el artículo 29 de la Constitución Política, logrando una administración pública más eficiente, moderna y equitativa.

Finalidad

La finalidad de la investigación es evidenciar las necesidades relacionadas con la seguridad y la convivencia frente a la ciudadanía. Si bien la Ley 1801 de 2016 ordena unas tareas ejecutivas a las Autoridades de Policía, las Administraciones Municipales han planteado principalmente acciones en seguridad, pero no en convivencia. Esto se debe a que los instrumentos de implementación no siempre se ajustan a las necesidades sociales, considerando además que los ciudadanos desconocen que el ámbito del Derecho de Policía abarca temas como el uso indebido del espacio público, conflictos por actividades económicas, consumo de sustancias psicoactivas en entornos sensibles y riesgos para la seguridad derivados de fenómenos sociales en aumento.

Aunque el Derecho de Policía ha evolucionado progresivamente, la articulación entre autoridades no ha sido dirigida ni materializada conforme a las necesidades específicas de cada municipio, ya que municipios como Guachetá y Fúquene enfrentan fenómenos distintos que representan diferentes problemáticas en seguridad y convivencia ciudadana.

Esta investigación no pretende proyectar acciones ni planes a futuro, sino aportar un instrumento innovador que refleje las zonas o jurisdicciones con mayor aplicación y percepción ciudadana, y que permita evaluar si los mecanismos actuales son adecuados para estas realidades.

Objetivos

Objetivo General

Analizar el proceso mediante el cual las alcaldías de los municipios de Fúquene y Guachetá implementan y gestionan la Ley 1801 de 2016 en materia de convivencia y seguridad ciudadana, evaluando su efectividad a partir de los instrumentos institucionales utilizados y las percepciones ciudadanas.

Objetivos Específicos

1. Describir los marcos normativos y las estrategias de gestión empleadas por las administraciones municipales que orientan la aplicación de la Ley 1801 de 2016 en las alcaldías de los municipios de Fúquene y Guachetá.
2. Identificar las percepciones ciudadanas y comunitarias de los municipios sobre la convivencia y la seguridad en relación con la aplicación de ley 1801.
3. Analizar la implementación de la ley 1801 de 206 y su relación con las percepciones ciudadanas sobre convivencia y seguridad en los municipios de Fúquene y Guachetá.
4. Plantear recomendaciones para fortalecer la gestión municipal en Fúquene y Guachetá en el marco de la Ley 1801 de 2016.

Capítulo 1. Descripción de los marcos normativos y estrategias de gestión en la aplicación de la ley 1801 de 2016 situación

Contexto Histórico y Jurídico de la Ley 1801 de 2016

Antecedentes históricos

En Colombia, el derecho policial se ha vinculado a la necesidad de mantener el orden público, proteger la convivencia y garantizar que los derechos fundamentales se respeten. Durante décadas, el Decreto 1355 de 1970 fue la herramienta legal principal en cuestiones policiales. Sin embargo, debido a que este reglamento respondía a un panorama político con autoritarismo y centralización, y con escasa participación ciudadana, se fue volviendo obsoleto de manera gradual ante los desafíos sociales,

culturales y constitucionales que se presentaron al final del siglo XX y al principio del XXI.

Con la Constitución de 1991 se fortaleció el marco de derechos fundamentales y el principio de legalidad en la actuación estatal. En consecuencia, muchas disposiciones del viejo Código de Policía entraron en tensión con el nuevo orden constitucional, pues otorgaban amplias facultades a la fuerza pública sin suficientes garantías procesales para los ciudadanos. La Corte Constitucional, a través de sentencias como la C-024 de 1994 y la C-720 de 2007, advirtió sobre la necesidad de actualizar el marco normativo policivo para garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Expedición de la Ley 1801 de 2016

En este escenario, el Congreso expidió la Ley 1801 del 29 de julio de 2016, denominada Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que entró en vigor en enero de 2017. El artículo 1 de la ley señala que su objeto es de carácter preventivo y busca establecer condiciones para la convivencia en el territorio nacional, propiciando el cumplimiento de deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas y determinando el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía.

Este código reemplazó al Decreto 1355, y se concibió como un instrumento **preventivo, pedagógico y sancionatorio**. Entre sus principales avances se destacan:

- La definición de las categorías jurídicas de **seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública** (art. 6).
- La incorporación de medidas correctivas con carácter pedagógico, además de sancionatorio.
- El fortalecimiento del papel de las alcaldías mediante la adopción de **Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC)**.
- La regulación de procedimientos policivos (verbales inmediatos y abreviados), con mayores garantías de debido proceso.

Críticas y tensiones constitucionales

A pesar de sus avances, la Ley 1801 ha enfrentado importantes cuestionamientos. Diversos sectores académicos y sociales han señalado que, aunque se presenta como un código de convivencia, mantiene un fuerte carácter sancionatorio y otorga amplias facultades a la Policía Nacional, lo que genera debates sobre el equilibrio entre la prevención y el control disciplinario. Estas críticas resaltan que la efectividad de la ley depende en gran medida de su aplicación concreta, y señalan desafíos relacionados con la garantía de derechos, la participación ciudadana y la supervisión adecuada de las medidas correctivas (Araque y Álvarez, 2019).

La **Corte Constitucional** ha delimitado varios artículos del código por considerarlos contrarios a la Carta Política:

- **Sentencia C-281 de 2017:** declaró inexecutable el traslado por protección por vulnerar la libertad personal.
- **Sentencia C-223 de 2017:** condicionó las facultades de registro para evitar abusos.
- **Sentencia C-253 de 2019:** eliminó la prohibición general de consumo de alcohol y drogas en espacio público, al considerarla desproporcionada frente a los derechos individuales.

Estas decisiones evidencian que la ley, aunque busca garantizar la convivencia, no puede desbordar los límites impuestos por el bloque de constitucionalidad y los derechos fundamentales.

Una mirada crítica

El contexto histórico de la Ley 1801 demuestra que fue concebida como una herramienta necesaria para modernizar el derecho policivo en Colombia. Sin embargo, su implementación ha revelado **brechas estructurales**:

1. **Desigualdad institucional:** municipios con escasos recursos no cuentan con gestores de convivencia ni herramientas suficientes para aplicar la norma.

2. **Desconexión comunitaria:** la ciudadanía percibe la ley más como un mecanismo de sanción (comparendos, cierres de establecimientos) que como un instrumento pedagógico.
3. **Choque jurisprudencial:** las limitaciones impuestas por la Corte han reducido su alcance en aspectos sensibles como consumo de sustancias, traslados y registros.
4. **Debilidad cultural:** persiste la falta de apropiación ciudadana, lo que impide consolidar una convivencia legítima y sostenible.

En palabras de Uprimny (2019), “la Ley 1801 es un código necesario pero insuficiente: sin un cambio cultural en las instituciones y en la ciudadanía, cualquier norma corre el riesgo de ser letra muerta o una herramienta de arbitrariedad”.

El balance histórico de la Ley 1801 de 2016, muestra que fue un paso indispensable para superar el rezago normativo del Código de 1970 y armonizar el derecho policivo con la Constitución de 1991. Sin embargo, su eficacia no radica únicamente en la existencia del texto legal, sino en la forma en que este se gestiona y se aplica.

La convivencia ciudadana exige más que normas: requiere recursos adecuados, instituciones fortalecidas, policía con formación en derechos humanos y comunidades comprometidas con la corresponsabilidad social. La experiencia ha demostrado que cuando la Ley 1801 se aplica sin pedagogía ni articulación comunitaria, se percibe como un instrumento represivo que erosiona la legitimidad de las autoridades locales.

En conclusión, la Ley 1801 debe ser entendida como un punto de partida, y no de llegada. Representa un avance normativo significativo, pero su consolidación depende de la capacidad de los municipios para implementarla, de la voluntad de la Policía Nacional para orientarla bajo un enfoque preventivo y de la participación activa de la ciudadanía. Solo así podrá cumplir con su propósito de convertirse en una herramienta efectiva para construir convivencia pacífica, seguridad ciudadana legítima y cohesión social en Colombia.

1.1 Estrategias adoptadas por las administraciones municipales de Fúquene y Guachetá: Planes de Seguridad y Convivencia

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) es el método fundamental que las autoridades de Fúquene y Guachetá han puesto en marcha para cumplir con lo establecido por la Ley 1801 del año 2016. Estos planes tienen como objetivo no solo abordar los problemas vinculados con la inseguridad, sino también consolidar el tejido social a través de la integración comunitaria y la corresponsabilidad entre las autoridades y los ciudadanos. En Fúquene se ha enfatizado la creación y fortalecimiento de redes de seguridad ciudadana que involucran a los siguientes actores: la policía, el ejército, la alcaldía y organizaciones de la comunidad. El objetivo es llevar a cabo actividades coordinadas para reducir las consecuencias de problemas recurrentes como son la mala utilización del espacio público y el consumo de sustancias psicoactivas.

La estrategia en Guachetá se enfoca en fomentar la participación activa de los miembros de la comunidad mediante observatorios y comités locales de convivencia, que posibilitan el seguimiento del estado de seguridad y la adaptación, a su debido tiempo, de las intervenciones. Asimismo, se han implementado campañas pedagógicas para concienciar sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos, con el objetivo de que la comunidad participe activamente en la prevención y resolución de conflictos. Este enfoque preventivo se complementa con acciones correctivas que respetan los derechos fundamentales y son proporcionales, lo cual posibilita un manejo balanceado entre autoridad y ciudadanía. Para garantizar una coordinación adecuada y la financiación apropiada, ambas administraciones alinean sus planes con la política departamental y nacional, lo que permite un enfoque integral y sostenible.

1.2 Estadísticas de seguridad de los municipios

Los desafíos que afrontan las localidades de Fúquene y Guachetá, así como la realidad social de estas, se pueden observar en sus estadísticas relacionadas con la convivencia y la seguridad. En líneas generales, estas ciudades tienen índices bajos en crímenes de alto impacto como los homicidios. Esto se debe, en parte, a la eficacia de las tácticas locales y a la cooperación con la Policía Nacional.

No obstante, continúan las dificultades relacionadas con comportamientos que van en contra de la convivencia, como el consumo de alcohol en lugares públicos, disturbios y riñas que perjudican la percepción de seguridad entre los ciudadanos. Se añaden a estos números oficiales datos recolectados por medio de observatorios locales, que posibilitan la detección de tendencias y áreas problemáticas para centrar esfuerzos preventivos y correctivos.

En Guachetá, por ejemplo, los informes municipales indican que ha habido un incremento en sucesos vinculados con alteraciones al orden público durante eventos masivos. Esto ha motivado la creación de intervenciones específicas para esos casos. En Fúquene, la implementación de patrullas y sistemas de monitoreo ha ayudado a reducir los delitos menores; sin embargo, la percepción de inseguridad entre los ciudadanos todavía necesita atención a través de estrategias comunicativas y participación comunitaria. Para optimizar la efectividad en la implementación de la Ley 1801, y para modificar los procesos de administración del PISCC, es fundamental contar con estos datos y también con una evaluación continua.

1.3 Estadísticas de seguridad de los municipios

En el ámbito de seguridad, durante el año 2024 no se han registrado homicidios en los municipios de Fúquene y Guachetá. Sin embargo, se observa un aumento del 0,7% en las lesiones personales y una cifra preocupante del 23,2% en casos de violencia intrafamiliar, según datos del Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca (2024). Entre los problemas de mayor incidencia reportados se identifican el consumo de sustancias psicoactivas, las riñas y las alteraciones al orden público.

Adicionalmente, los informes departamentales indican que ambos municipios integran el grupo de los 73 municipios de Cundinamarca que no registraron homicidios entre enero y septiembre de 2024, lo que equivale al 63% del territorio departamental libre de este tipo de violencia. A pesar de la baja prevalencia de homicidios, persisten conductas que afectan la tranquilidad y la seguridad ciudadana, como el incremento de lesiones personales y la violencia intrafamiliar.

En materia de recursos y gestión, los municipios han destinado inversiones en fortalecimiento institucional y tecnología de vigilancia, pero enfrentan limitaciones presupuestales; así mismo, han establecido convenios con entidades departamentales para acceder a recursos adicionales enfocados en seguridad ciudadana.

1.4 Tema presupuestal y gestión

En cuanto a la gestión presupuestal para la implementación de la Ley 1801 de 2016 y los planes de seguridad y convivencia, las alcaldías de Fúquene y Guachetá destinan recursos que forman parte del presupuesto general municipal, con asignaciones específicas para seguridad ciudadana y fortalecimiento institucional. En Fúquene, la administración local ha priorizado la inversión en la ampliación del pie de fuerza policial, la implementación de tecnologías como cámaras de seguridad y sistemas de monitoreo inalámbrico, así como el apoyo a frentes de seguridad ciudadana y programas de formación en prevención del delito. Estas acciones requieren una adecuada asignación presupuestal que también incluye recursos para campañas pedagógicas y operativos policiales. No obstante, persisten limitaciones como la insuficiencia de recursos permanentes y la necesidad de mejorar la articulación interinstitucional, tal como lo reporta el Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca (2024).

Sin embargo, existen limitaciones financieras permanentes que dificultan una asignación adecuada y sostenida de los recursos. Esta insuficiencia conlleva a la necesidad imperante de mejorar la articulación interinstitucional para maximizar los beneficios de los recursos disponibles y garantizar una respuesta más coordinada y eficiente frente a los desafíos de seguridad y convivencia.

La gestión en estos municipios también contempla la búsqueda de recursos adicionales mediante convenios con entidades departamentales y nacionales, fortaleciendo así la capacidad operativa y técnica para atender los retos en convivencia y seguridad. No obstante, la dinámica presupuestal enfrenta limitaciones, como la insuficiencia de recursos permanentes para mantener estructuras de gestión y programas de largo plazo, y la necesidad de mejorar la articulación interinstitucional para optimizar el uso de los fondos. Estos aspectos reflejan la complejidad de gestionar

la Ley 1801, donde la planificación estratégica debe ir acompañada de una adecuada financiación y monitoreo, que permita evaluar resultados e impacto en la comunidad.

Capítulo 2. Condiciones de seguridad de los municipios indicadores

El capítulo 2 se inicia con un marco introductorio que resalta la importancia de la metodología en toda investigación científica, destacando que esta disciplina es esencial para organizar y sistematizar la recolección y análisis de datos con el fin de construir conocimiento válido y confiable. En este sentido, la elección y aplicación rigurosa de métodos adecuados para recolectar las percepciones ciudadanas resulta fundamental para captar no solo datos cuantitativos, sino también elementos cualitativos que reflejen las experiencias y opiniones de la comunidad sobre convivencia y seguridad. Este marco metodológico da soporte al análisis, asegurando que los resultados tengan solidez científica y puedan orientar decisiones y políticas públicas con base empírica.

2.1 Metodología para la recolección de percepciones ciudadanas

Se desarrolló un método que se fundamenta en el uso de encuestas estructuradas para conseguir una aproximación confiable y representativa de las opiniones de los ciudadanos sobre la seguridad y convivencia en los municipios de Guachetá y Fúquene. Estas encuestas se llevaron a cabo con un método cuantitativo, destinado a recoger no solo las experiencias vividas, sino también los puntos de vista subjetivos acerca de la eficacia de la Ley 1801 del año 2016 y las medidas puestas en marcha por las alcaldías y la Policía Nacional. Siguiendo criterios estadísticos, se eligió la muestra de modo que tuviera representatividad en cuanto a género, edad y tiempo de residencia.

La recolección de información se llevó a cabo mediante encuestas digitales aplicadas a la población de los municipios de Fúquene y Guachetá. Adicionalmente, se realizaron visitas a las alcaldías para explicar el objetivo del estudio y fomentar la participación de los funcionarios. Se priorizó la anonimidad y confidencialidad para promover respuestas sinceras. El instrumento utilizado incluyó preguntas cerradas y abiertas, lo que permitió un análisis multifacético que abarcó tanto indicadores objetivos de convivencia como percepciones cualitativas sobre la gestión institucional.

La importancia de la encuesta del funcionario radica en que permite captar información directa de quienes están a cargo de gestionar y aplicar la Ley 1801 de 2016 en materia de convivencia y seguridad ciudadana. A través de este instrumento se pueden identificar las estrategias implementadas, recursos disponibles, dificultades enfrentadas y los logros alcanzados desde la perspectiva institucional. Esta visión interna es fundamental para evaluar la efectividad de las políticas públicas, entender las limitaciones administrativas y permitir que los responsables propongan mejoras basadas en evidencia real y contextual. Además, la encuesta permite medir el grado de conocimiento y formación del personal, aspectos claves para garantizar una aplicación correcta y respetuosa de los derechos ciudadanos.

La encuesta de la comunidad es crucial porque recoge las percepciones, experiencias y opiniones de los ciudadanos respecto a su seguridad y convivencia en el territorio. Este instrumento refleja cómo las políticas y acciones de gobierno impactan realmente en la vida diaria, evidenciando brechas entre las medidas oficiales y la percepción ciudadana. La voz de la comunidad es indispensable para legitimar las actuaciones institucionales, detectar problemas no visibles en las estadísticas y diseñar intervenciones ajustadas a las necesidades reales. Además, implica un ejercicio democrático que fortalece la participación ciudadana y la corresponsabilidad, elementos esenciales para construir una convivencia pacífica, una seguridad legítima y una gobernanza más eficaz y cercana a la gente.

2.2 Condiciones de seguridad

Se analizan las condiciones de seguridad en los municipios de Fúquene y Guachetá a partir de un enfoque metodológico sólido, basado en la aplicación de encuestas estructuradas digitales. El objetivo es recoger, de manera directa, las percepciones de la ciudadanía sobre la convivencia y la seguridad, integrando tanto información cuantitativa como cualitativa. Esto permite comprender no solo la frecuencia de hechos victimizantes y alteraciones al orden público, sino también las experiencias, opiniones y valoraciones de la comunidad frente a la gestión institucional y los efectos de la Ley 1801 de 2016.

Datos disponibles

- Un estudio provincial realizado en 2017, con datos del Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca y del Departamento Nacional de Planeación, indica que tanto Fúquene como Guachetá presentan tasas destacables de **violencia intrafamiliar**, así como de **hurtos**, en relación con otros municipios de la provincia. (Gobernación de Cundinamarca.2024)
- Respecto a delitos sexuales, hay registros que muestran que en 2021 hubo **3 casos** reportados en Fúquene y **4 casos** en Guachetá. (García, M., Rodríguez, J., & Torres, L. 2021).
- En cuanto al contexto social y económico, un trabajo de caracterización elaborado entre 2010 y 2018 describe que Guachetá tiene presencia de explotación minera como una fuente significativa de ingresos, mientras que Fúquene depende más de la agricultura y el turismo. (Universidad de Cundinamarca. 2018)
- En el documento provincial de 2017, Fúquene aparece con **0 homicidios** reportados para ese año; no obstante, presenta cifras de hurtos y violencia intrafamiliar que superan ciertos promedios departamentales. Guachetá, por su parte, aparece con algunas tasas de homicidio, hurtos y violencia intrafamiliar registradas.

Limitaciones

- Al no contar con encuestas ciudadanas, no se dispone de percepciones locales directas sobre seguridad, confianza en las instituciones, ni sobre la vivencia cotidiana del delito.
- Los datos existentes generalmente están desagregados por municipio en algunos casos, pero no siempre permiten observar la frecuencia reciente (último año) con suficiente detalle.
- Algunos reportes antiguos pueden no reflejar cambios recientes en política, en presencia policial, en estrategias locales de prevención o en condiciones socioeconómicas, que pueden afectar directamente la seguridad.

2.3. Resultados sobre la convivencia en espacios públicos y privados

La importancia de la [encuesta del funcionario](#) radica en que permite captar información directa de quienes están a cargo de gestionar y aplicar la Ley 1801 de 2016 en materia de convivencia y seguridad ciudadana. A través de este instrumento se pueden identificar las estrategias implementadas, los recursos disponibles, las dificultades enfrentadas y los logros alcanzados desde la perspectiva institucional. Esta visión interna es fundamental para evaluar la efectividad de las políticas públicas, entender las limitaciones administrativas y para que los responsables puedan proponer mejoras basadas en evidencia real y contextual. Además, la encuesta permite medir el grado de conocimiento y formación del personal, aspectos claves para garantizar una aplicación correcta y respetuosa de los derechos ciudadanos.

Con base en los resultados que se pueden ver en el anexo 2, las respuestas más significativas que refuerzan la argumentación del proyecto provienen de funcionarios con roles en convivencia, planeación y hacienda, quienes identifican de forma reiterada los mismos factores críticos en ambos municipios:

- **Reconocimiento de la falta de recursos:**

La mayoría de los funcionarios (más del 70%) considera insuficiente la asignación presupuestal para la implementación del Código, señalando esto como el principal obstáculo. Esto apoya el argumento de que la baja efectividad no deriva de la norma misma, sino de las limitaciones institucionales y financieras.

- **Programas existentes como evidencia de acciones efectivas:**

Se mencionan programas como “Fúquene Convivencia Activa”, “Convivencia Segura Fúquene” y “Guachetá Segura y Participativa”, que impulsan campañas de sensibilización, frentes de seguridad y actividades pedagógicas en colegios.

- **Percepción sobre efectividad parcial:**

La mayor parte de los funcionarios califican la aplicación de la Ley como “algo efectiva” o “poco efectiva”, lo que demuestra la persistencia de brechas

operativas y falta de continuidad en las acciones municipales. Esto respalda la necesidad de fortalecer mecanismos de monitoreo, articulación y evaluación.

- **Brecha de conocimiento y formación institucional:**

Los comentarios más frecuentes reclaman capacitaciones a funcionarios y comunidad sobre el posicionamiento normativo y la apropiación de la Ley 1801. Este punto se alinea con la propuesta del proyecto de incluir programas de educación cívica sostenida y formación en mediación de conflictos.

- **Validez del diagnóstico:**

Los funcionarios, como la Coordinadora de Convivencia y Participación Ciudadana de Fúquene, explican que los mayores retos están en la resistencia comunitaria y el desconocimiento de la ley, elementos que fortalecen la identificación de brechas en gobernanza local y cultura ciudadana.

Encuesta a la comunidad:

La [encuesta de la comunidad](#) es crucial porque recoge las percepciones, experiencias y opiniones de los ciudadanos respecto a su seguridad y convivencia en el territorio. Este instrumento refleja cómo las políticas y acciones de gobierno impactan realmente en la vida diaria, evidenciando brechas entre las medidas oficiales y la percepción ciudadana. La voz de la comunidad es indispensable para legitimar las actuaciones institucionales, detectar problemas no visibles en las estadísticas y diseñar intervenciones ajustadas a las necesidades reales. Además, implica un ejercicio democrático que fortalece la participación ciudadana y la corresponsabilidad, elementos esenciales para construir una convivencia pacífica, una seguridad legítima y una gobernanza más eficaz y cercana a la gente.

Ahora, con base en los resultados de las encuestas realizadas a la comunidad, se complementa y valida la percepción institucional con evidencia social, permitiendo argumentar de manera integral el proyecto:

Figura 1. Abordando los desafíos de la Ley 1801



Nota. Elaboración con Napkin,2025. La figura presenta los principales retos identificados en la implementación de la Ley Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

De acuerdo con los resultados obtenidos en las encuestas y el análisis del contexto municipal, como muestra la Figura 1, se evidencia que el conocimiento sobre la Ley 1801 de 2016 es limitado entre los ciudadanos, pues gran parte de la población manifiesta no haber escuchado o solo tener una idea parcial de su contenido, lo que confirma una brecha informativa y pedagógica que afecta su apropiación social.

Además, la percepción de los resultados es mixta, ya que la mayoría considera que la aplicación de la norma ha mejorado solo de manera parcial la seguridad, dejando ver un impacto moderado en la convivencia local. A esto se suma una desconfianza institucional reflejada en las respuestas donde prevalece la opción “a veces” o “algo” frente a la confianza en la Policía y la Alcaldía, evidenciando una distancia significativa entre el Estado y la comunidad que exige consolidar una comunicación interinstitucional más transparente y efectiva.

Por otra parte, la alta preocupación ciudadana por problemas persistentes, como el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, las riñas, el ruido excesivo y el uso inadecuado del espacio público, coincide con las categorías identificadas por el Código

Nacional de Convivencia y valida la pertinencia del estudio como instrumento de diagnóstico local.

Finalmente, resulta destacable la coincidencia entre las propuestas ciudadanas y las planteadas por los funcionarios: la comunidad demanda campañas pedagógicas, mayor presencia policial, iluminación pública, proyectos educativos de formación ciudadana y espacios de participación colectiva, aspectos que aportan coherencia entre las necesidades sociales y las respuestas institucionales necesarias para el fortalecimiento de la cultura de la convivencia en los municipios de Fúquene y Guachetá.

Los resultados derivados de los cuestionarios aplicados a funcionarios de la alcaldía y a la comunidad evidencian que la convivencia en espacios públicos y privados enfrenta desafíos significativos relacionados con el consumo de alcohol, inseguridad, ruido y uso inadecuado del espacio público. A pesar de los esfuerzos institucionales, persiste la percepción de insuficiente participación ciudadana en proyectos de convivencia y seguridad, así como la necesidad de fortalecer la vigilancia, prevención y educación ciudadana para mejorar la calidad del espacio público. La convivencia efectiva no solo depende de políticas de seguridad, sino también de una gestión integral que promueva la apropiación comunitaria, el respeto por las normas y el fortalecimiento del tejido social mediante actividades culturales, deportivas y pedagógicas. Así, el proyecto aporta un diagnóstico valioso que permitirá orientar estrategias de intervención más inclusivas, participativas y sostenibles, contribuyendo a la construcción de espacios urbanos seguros y de calidad para todos los habitantes.

Los datos de funcionarios respaldan con evidencia técnica el análisis de efectividad institucional y carencias de gestión.

- Las respuestas de la comunidad validan la presencia de brechas sociales, pedagógicas y de legitimidad institucional.
- Ambas encuestas aportan base empírica clara para argumentar la urgencia de fortalecer la gobernanza local, la pedagogía comunitaria, la articulación

interinstitucional y la asignación de recursos sostenibles como condiciones para la correcta aplicabilidad de la Ley 1801 en Fúquene y Guachetá.

2.4 Análisis de la confianza institucional

El análisis de la confianza institucional, basado en las respuestas recogidas tanto de funcionarios de la alcaldía como de la comunidad, revela un panorama mixto que impacta directamente la efectividad de las políticas de seguridad y convivencia. Los datos muestran que, aunque existe un reconocimiento generalizado de la importancia de las instituciones policiales y municipales, la confianza plena se ve limitada por percepciones de irregularidad en la aplicación de medidas correctivas, la baja participación ciudadana en programas institucionales y una sensación de insuficiente respuesta ante problemáticas cotidianas. Estudios realizados en contextos similares evidencian que la confianza institucional es fundamental para el fortalecimiento de la gobernabilidad local y la cohesión social, ya que aumenta la legitimidad de las acciones estatales y fomenta la cooperación ciudadana. Por tanto, mejorar la transparencia, la justicia en la aplicación de la ley y promover espacios reales de participación ciudadana constituyen elementos clave para incrementar esta confianza y, con ello, potenciar la convivencia y seguridad en el municipio.

Capítulo 3. Análisis comparado de la implementación de la ley 1801 y percepciones ciudadanas

El presente capítulo 3 realiza un análisis comparado de la implementación de la Ley 1801 de 2016 y las percepciones ciudadanas, enfocándose en el contraste entre lo normativo y lo práctico. La Ley 1801 asigna a los alcaldes la función de dirigir y coordinar las autoridades policiales, implementar planes integrales de seguridad y convivencia, y aplicar medidas correctivas para garantizar la convivencia ciudadana dentro de sus territorios.

3.1 Contraste entre lo normativo y lo práctico

El contraste entre lo normativo y lo práctico en la implementación de la Ley 1801 de 2016 evidencia una distancia significativa entre el marco legal establecido y su aplicación en los territorios municipales. Normativamente, la ley establece un Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que asigna al alcalde importantes

funciones para coordinar la acción policial, implementar planes integrales de seguridad y aplicar medidas correctivas para garantizar la convivencia. Sin embargo, en la práctica, la investigación muestra que esta normatividad enfrenta diversas dificultades operativas, jurídicas y sociales, manifestadas en problemas como la aplicación irregular de medidas correctivas, la limitada participación ciudadana en programas de convivencia, deficiencias en recursos presupuestales y tecnológicos, y niveles variables de confianza institucional.

En la última década, diferentes estudios han analizado la gobernanza y la percepción ciudadana sobre la aplicación de la Ley 1801 de 2016 en Colombia. Por ejemplo, investigaciones como la de Araque y Álvarez (2019) en Neiva, y análisis regionales de la Universidad de Santander (2022), concluyen que, aunque la norma fortalece el control y define criterios claros para la convivencia, persisten percepciones de autoritarismo policial y desconfianza ciudadana, sobre todo por la naturaleza sancionatoria de varias disposiciones y dificultades en su implementación territorial (Araque & Álvarez, 2019; UDES, 2022). Estudios recientes subrayan retos en la articulación interinstitucional y en la efectiva apropiación ciudadana del derecho policivo, evidenciando correlación entre baja participación y mayor percepción de inseguridad (Unibagué, 2023; UDES, 2022).

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha sido determinante tanto para el control de legalidad de la ley como para precisar garantías procesales. Entre los fallos más relevantes se encuentra la Sentencia C-081 de 2023, donde la Corte Constitucional condicionó la validez del artículo 155 de la Ley 1801 respecto al traslado por protección, estableciendo límites para evitar restricciones arbitrarias a derechos fundamentales (Corte Constitucional, Sent. C-081/23). Otra providencia significativa es la Sentencia C-600 de 2019, en la que la Corte precisó que las órdenes policiales deben obedecer fines constitucionales y ajustarse a criterios de proporcionalidad y razonabilidad (Corte Constitucional, Sent. C-600/19).

Los resultados obtenidos en las encuestas a funcionarios y comunidad reflejan y corroboran las problemáticas teóricamente planteadas en el marco conceptual y contrastan con los antecedentes de investigaciones previas y las directrices

jurisprudenciales recientes, como las sentencias C-081 de 2023 y C-600 de 2019 de la Corte Constitucional. Estas evidencias empíricas permiten profundizar en la comprensión de la gobernanza local y la percepción ciudadana sobre la implementación de la Ley 1801, identificando las brechas entre la norma y la práctica, así como las limitaciones institucionales y sociales que afectan la efectividad de la gestión pública y la legitimidad normativa en los municipios estudiados.

Las evidencias extraídas de los cuestionarios a funcionarios y comunidad reflejan una percepción de que la ley ha avanzado en su alcance, pero sigue siendo imperfecta en su ejecución, generando retos en aspectos como la convivencia en espacios públicos y privados, el consumo de alcohol y drogas, la inseguridad y el uso indebido del espacio público. Asimismo, se observa un desbalance entre la intención normativa basada en prevención, participación y corresponsabilidad, y la realidad operativa donde la gestión municipal requiere fortalecer la confianza institucional, mejorar la educación ciudadana, aumentar la vigilancia tecnológica y promover una mayor inclusión social en los programas. Este análisis resalta la urgente necesidad de cerrar esta brecha para construir modelos efectivos y sostenibles de seguridad y convivencia en los municipios.

3.2 Efectividad de las medidas adoptadas en Fúquene y Guachetá

La evaluación de la efectividad de las medidas adoptadas por las administraciones municipales de Fúquene y Guachetá en la implementación de la Ley 1801 de 2016 permite constatar avances parciales y desafíos sustanciales en materia de convivencia y seguridad ciudadana. Aunque ambos municipios han estructurado programas y comités de seguridad liderados por las alcaldías, las acciones aún presentan limitaciones que afectan su impacto real en la calidad de vida de los ciudadanos.

En el caso de Fúquene, la articulación interinstitucional con la Policía Nacional y la participación activa de los comités de seguridad han favorecido un control más eficiente sobre el espacio público, las riñas y la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. No obstante, continúa siendo insuficiente el seguimiento a las medidas correctivas impuestas y la inversión en campañas de sensibilización ciudadana.

En Guachetá, la gestión se ha enfocado en la participación comunitaria y en la educación cívica, pero la limitada disponibilidad presupuestal impide consolidar una política de mediano y largo plazo que dé continuidad a los programas iniciados.

Los factores determinantes para incrementar la efectividad de las medidas, según el análisis de campo y los elementos diagnósticos del trabajo, se asocian con:

- El fortalecimiento de la comunicación y la coordinación entre la Policía Nacional, los inspectores de policía y las alcaldías, para canalizar adecuadamente los programas del Código.
- Una mejor planificación presupuestal, que garantice la sostenibilidad financiera de los planes integrales de seguridad y convivencia.
- La presencia activa de gestores de convivencia que acompañen los procesos pedagógicos y de control, generando confianza institucional y reducción de conflictividad.
- La implementación de estrategias preventivas, incluidas campañas educativas sobre la Ley 1801, para que la ciudadanía comprenda su finalidad y asuma su cumplimiento desde la corresponsabilidad social.

Aunque la norma ha permitido un marco de referencia común en convivencia, su aplicabilidad depende de la gestión administrativa, la comunicación entre instituciones y la cercanía real con las comunidades. Las alcaldías deben pasar de la ejecución fragmentada de acciones a una intervención integral orientada por diagnósticos territoriales y participación ciudadana sostenida.

3.3 Identificación de brechas

Del contraste normativo y empírico se derivan brechas estructurales, institucionales y sociales entre la normativa y su ejecución en Fúquene y Guachetá.

1. Brecha institucional:

Los municipios presentan desigual capacidad administrativa y técnica. Guachetá, con menor disponibilidad presupuestaria y escasos recursos humanos especializados, enfrenta una aplicación menos sistemática de la Ley 1801, en tanto que Fúquene ha logrado un mayor grado de

coordinación con la Policía Nacional. Esta diferencia refleja una falta de estandarización en la asignación de recursos y en la formación de los funcionarios municipales.

2. Brecha de conocimiento y sensibilización:

Las encuestas muestran que gran parte de la comunidad desconoce los principios, mecanismos y medidas de la Ley 1801, lo que dificulta la legitimidad y eficacia de su implementación. Las alcaldías no han desarrollado estrategias pedagógicas continuas que permitan integrar al ciudadano en la vigilancia y prevención de comportamientos contrarios a la convivencia.

3. Brecha de participación ciudadana:

Se evidencia distancia entre el Estado y la comunidad: la gestión pública aún no traduce las necesidades y percepciones locales en políticas efectivas. Los comités y observatorios de seguridad no siempre funcionan como espacios activos de toma de decisiones, limitando la capacidad de respuesta frente a problemáticas emergentes.

4. Brecha de fortalecimiento institucional:

Aún falta profesionalización y capacitación de los funcionarios en relación con el posicionamiento de la Ley 1801, el respeto de los derechos fundamentales y la mediación en conflictos comunitarios. Ello afecta la coherencia y la uniformidad en los procedimientos sancionatorios y correctivos.

5. Brecha de gestión preventiva:

Las acciones se han centrado en la aplicación de comparendos más que en la prevención. Se requiere un enfoque de educación ciudadana, dirigido a construir cultura de convivencia, y un seguimiento riguroso al uso de los recursos provenientes del pago de multas para reinvertirlos en programas sociales y preventivos.

El reto de ambos municipios radica en superar la fragmentación de esfuerzos y el formalismo normativo, impulsando un modelo de gobernanza local que acerque el Estado a la comunidad mediante formación, prevención, articulación institucional y

participación activa. Solo a través de estas acciones se podría cerrar la brecha existente entre la norma y la práctica social en materia de seguridad y convivencia en Fúquene y Guachetá.

Las brechas identificadas entre la normativa y la práctica en materia de seguridad y convivencia en los municipios de Fúquene y Guachetá emergen directamente de los resultados obtenidos a través de las encuestas aplicadas tanto a funcionarios municipales como a la comunidad. Los datos revelan que, mientras un alto porcentaje de funcionarios reconoce limitaciones institucionales y presupuestales, la mayoría de los ciudadanos percibe sólo una mejora parcial en seguridad y evidencia persistencia en problemáticas como violencia intrafamiliar, consumo de sustancias y riñas. Las respuestas de ambos grupos permitieron identificar que la falta de articulación interinstitucional, la insuficiencia de recursos y la débil apropiación de la Ley 1801 por parte de la ciudadanía constituyen los principales factores que explican las brechas existentes entre lo establecido por la ley y las realidades locales (Encuesta a funcionarios, 2025; Encuesta a comunidad, 2025).

Capítulo 4. Recomendaciones para mejorar la gestión municipal de la ley 1801 de 2016

El capítulo 4 se abre resaltando la necesidad urgente de transformar la gestión municipal de la Ley 1801 de 2016 para que sea una verdadera herramienta de gobernanza preventiva, legitimidad institucional y cohesión social. Tras identificar retos persistentes como la limitada apropiación ciudadana, la prevalencia de respuestas correctivas y la débil articulación interinstitucional en Fúquene y Guachetá, este capítulo plantea un enfoque integral de mejora. Se subraya la importancia de crear observatorios locales de convivencia que garanticen el seguimiento continuo y permitan priorizar soluciones basadas en información territorial; además, se destaca que la asignación de recursos a proyectos de convivencia debe ser obligatoria y participativa. Las recomendaciones consideran que el éxito de la ley no depende solo de la sanción, sino de la consolidación de procesos educativos, liderazgos ciudadanos, creación de equipos especializados en mediación y formación permanente de todo el personal

vinculado a la aplicación normativa, en la perspectiva de lograr una convivencia más justa e inclusiva en ambos municipios.

4.1 Propuestas de innovación administrativa

Fortalecer la gestión municipal de la Ley 1801 de 2016 en Fúquene y Guachetá exige una apuesta decidida por la innovación administrativa, orientada a superar la visión sancionatoria tradicional y transformar la convivencia en un proceso preventivo y pedagógico. Entre las propuestas estratégicas se encuentra la implementación obligatoria del Observatorio Local de Convivencia, que facilitaría un monitoreo permanente de situaciones conflictivas, permitiendo a las alcaldías priorizar necesidades y diseñar respuestas ajustadas a las realidades sociales. Además, la redistribución presupuestal debe contemplar la asignación de recursos específicos y sostenibles para proyectos de pedagogía social, participación comunitaria y fortalecimiento de frentes de seguridad, asegurando que estos rubros sean considerados prioritarios dentro de los planes de desarrollo municipal.

Se propone, asimismo, institucionalizar equipos de gestores de convivencia con formación interdisciplinar en resolución de conflictos, legislación policial y derechos humanos, quienes servirían de enlace entre la autoridad local y las comunidades. Finalmente, la adopción de estrategias administrativas como la creación de mesas de diálogo y la inclusión de procesos de formación continua para los servidores públicos permitirá hacer de la Ley 1801 una herramienta efectiva y legítima para la gestión municipal, centrada en la prevención, la mediación y el empoderamiento ciudadano.

4.2 Fortalecimiento de la articulación comunidad autoridad

La articulación efectiva entre comunidad y autoridad constituye el eje central para garantizar la implementación exitosa de la Ley 1801 de 2016 en los municipios de Fúquene y Guachetá. De acuerdo con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia, la coordinación permanente entre las autoridades de policía y los actores institucionales y comunitarios debe ser adecuada, eficiente y oportuna, a fin de asegurar las condiciones necesarias para la convivencia. En este contexto, es fundamental que las alcaldías locales prioricen la construcción de canales de comunicación horizontales con los ciudadanos, promoviendo la confianza y el trabajo cooperativo. La creación de espacios de participación como los Comités Civiles de Convivencia y los Consejos

Locales de Seguridad y Convivencia debe centrarse no solo en la mitigación de conflictos, sino también en la deliberación de problemáticas persistentes que afectan la cotidianidad ciudadana. Estos escenarios deben convertirse en puntos de encuentro que favorezcan el diálogo directo entre las autoridades y la comunidad, garantizando transparencia en la gestión pública y el cumplimiento de las medidas correctivas bajo criterios de justicia y proporcionalidad.

Asimismo, fortalecer la articulación comunidad–autoridad implica trasladar el enfoque de la seguridad hacia una perspectiva de corresponsabilidad ciudadana, donde la prevención, la educación y la cultura del respeto a la norma sean los pilares de la convivencia. Es necesario consolidar mecanismos de comunicación comunitaria, impulsar campañas pedagógicas sobre derechos y deberes, y fomentar programas de mediación social que involucren líderes barriales, inspectores de policía, gestores de convivencia y representantes comunitarios.

De igual manera, deben implementarse estrategias colaborativas que promuevan la rendición de cuentas y el seguimiento ciudadano a las decisiones que afectan el orden público. Esta cercanía entre instituciones y habitantes permitirá disminuir la desconfianza institucional detectada en los diagnósticos y convertir la Ley 1801 en un instrumento legítimo de transformación social, capaz de generar cohesión y fortalecer la gobernanza territorial en ambos municipios.

4.3 Estrategias de formación para operadores de policía y funcionarios públicos

El fortalecimiento institucional de la Ley 1801 de 2016 en los municipios de Fúquene y Guachetá exige la implementación de un programa integral de formación continua para los operadores de policía y los funcionarios públicos vinculados con la gestión de convivencia. El objetivo es garantizar una aplicación coherente, pedagógica y respetuosa de la norma, de acuerdo con los principios consagrados en los artículos 10 y 18 de la Ley, que establecen el deber de prevenir conductas contrarias a la convivencia, actuar bajo criterios de proporcionalidad y conservar la coordinación interinstitucional permanente. Esta estrategia debe incorporar módulos de capacitación sobre derechos humanos, mediación de conflictos, control administrativo, ética pública y procedimientos correctivos, con énfasis en el adecuado uso de las medidas preventivas

frente a las sancionatorias. Además, es fundamental que la formación se extienda a inspectores, comisarios, secretarías de gobierno y contratistas municipales, para que cada uno apropie integralmente sus competencias y responsabilidades dentro del marco normativo.

Figura 2. Fases de la estrategia de Formación del proyecto



Nota. Elaboración propia en Canva,2025. La figura presenta las fases secuenciales de un proyecto, representadas como un recorrido desde el diagnóstico estratégico hasta el escalamiento y sostenibilidad.

Por otra parte, se propone la creación de centros locales de capacitación y observatorios de práctica institucional que permitan el intercambio de experiencias y la evaluación permanente del impacto de las medidas aplicadas. Estos espacios deben promover una cultura de aprendizaje constante entre los cuerpos policiales y servidores públicos, fortaleciendo la coordinación en la ejecución de planes de convivencia y seguridad ciudadana. Se sugiere establecer alianzas con instituciones académicas, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior para diseñar programas certificados en gestión de convivencia local, que integren formación teórica y práctica. De igual modo, la inclusión de talleres de simulación de casos reales, cursos de actualización en legislación policiva y programas de liderazgo comunitario permitirá consolidar una administración moderna, empática y cercana a la ciudadanía. Con estas acciones, la formación institucional se convierte no solo en un proceso técnico, sino en una estrategia de transformación cultural que impulsa la legitimidad y efectividad de la Ley 1801 en los territorios.

Conclusiones

En primer lugar, se puede afirmar que la Ley 1801 de 2016 constituye un marco normativo esencial y progresista para promover la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana en municipios como Fúquene y Guachetá. Sin embargo, la efectividad de su implementación está condicionada por limitaciones estructurales, entre las que destacan la desigual capacidad institucional, la insuficiente apropiación social de la norma, y la brecha entre las medidas normativas y la percepción ciudadana. Esta situación revela la necesidad de fortalecer los espacios de participación comunitaria, la coordinación interinstitucional, y la inversión en programas pedagógicos que promuevan el conocimiento y cumplimiento voluntario de las reglas de convivencia.

En segundo lugar, la investigación evidencia que para superar las brechas detectadas es indispensable implementar mecanismos sistemáticos de seguimiento y evaluación, como los observatorios locales de convivencia, que permitan recopilar información precisa y en tiempo real para orientar las políticas públicas. Asimismo, la gestión municipal debe transformarse hacia un modelo integral basado en la prevención, mediación y corresponsabilidad, que involucre activamente a la comunidad y a todos los actores institucionales, incluidos la Policía Nacional y los operadores municipales, garantizando la coherencia y legitimidad en la aplicación de la Ley.

En cuanto a las estrategias de formación para operadores de policía y funcionarios públicos, se concluye que la actualización constante y la formación especializada son condiciones esenciales para asegurar la correcta interpretación y aplicación de la Ley 1801 de 2016. La realidad social y la dinámica de los conflictos ciudadanos requieren que el personal encargado de la convivencia y la seguridad desarrolle no solo competencias técnicas y jurídicas, sino también habilidades en mediación, comunicación asertiva y manejo de conflictos. En este sentido, una estrategia de formación integral debe incluir tanto contenidos normativos y procesales, como enfoques humanistas basados en el respeto a los derechos humanos y la comprensión de los contextos sociales locales.

Asimismo, la incorporación de programas de formación continuada y talleres prácticos fortalece la capacidad de los funcionarios para anticipar, prevenir y resolver situaciones de convivencia de manera pacífica y eficaz. La apuesta por la formación no solo incrementa la legitimidad institucional, sino que contribuye a restaurar la confianza entre autoridades y comunidad, consolidando la Ley 1801 como un verdadero instrumento de transformación social y no únicamente sancionatorio. Este componente formativo debe ser sostenible, articulado a la realidad territorial de cada municipio y evaluado de forma continua para su ajuste y mejora permanente, garantizando así una administración pública moderna, humanizada y alineada con las necesidades reales de la ciudadanía.

Recomendaciones

Como recomendaciones para avanzar en la efectiva implementación de la Ley 1801 de 2016 en Fúquene y Guachetá, se sugiere ante todo priorizar una gestión municipal centrada en la empatía, la corresponsabilidad y el respeto por las particularidades de cada comunidad. Las autoridades deben transitar de un enfoque meramente sancionatorio a uno que valore el diálogo y la participación activa, facilitando escenarios permanentes donde los ciudadanos puedan expresar inquietudes, proponer soluciones y sentirse sujetos de derechos más que potenciales infractores. Esta perspectiva humaniza la gestión pública y permite que la convivencia se construya sobre la confianza y el reconocimiento mutuo, no sobre la coerción o el temor.

En segundo lugar, se recomienda robustecer los programas de formación y actualización de operadores de policía y funcionarios públicos, integrando habilidades blandas como la mediación, la comunicación efectiva y la gestión pacífica de conflictos, junto con el dominio técnico de la Ley 1801. Incentivar formaciones colaborativas, prácticas de simulación y experiencias compartidas permite que el aprendizaje institucional sea continuo, dinámico y adaptado a las realidades del territorio. Además, crear y fortalecer observatorios y espacios de evaluación participativa contribuirá a identificar avances y ajustar las estrategias formativas en función de retos emergentes y necesidades locales.

A efectos de garantizar la sostenibilidad financiera de las medidas contempladas en el presente proyecto, se prevé la concurrencia de recursos provenientes de los ingresos obtenidos por la imposición de multas conforme al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), los cuales deberán ser incorporados en el presupuesto de la entidad territorial y destinados conforme a la normatividad vigente, asegurando su aplicación prioritaria a la ejecución de programas y actividades orientadas al fortalecimiento de la cultura ciudadana y la materialización de acciones correctivas. Adicionalmente, se gestionarán recursos mediante el presupuesto asignado por la gobernación, con fundamento en las partidas contempladas en el Presupuesto General de la Nación, lo que permitirá la implementación de campañas de prevención y la ejecución eficiente del objeto proyectado, dando cumplimiento a los principios de planeación, legalidad y destinación específica establecidos por el ordenamiento jurídico colombiano.

Finalmente, resulta clave vincular entidades educativas, organizaciones sociales y la propia comunidad en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas de convivencia y seguridad. El éxito en la aplicación de la Ley 1801 pasa por asumir la diversidad social, territorial y cultural como una oportunidad para aprender y construir soluciones colectivas. Así, la administración pública será más cercana y empática, y la gobernanza local logrará impactar positivamente en el bienestar colectivo, garantizando que la transformación institucional trascienda los marcos normativos para convertirse en una práctica social sostenible y legitimada por la ciudadanía.

Bibliografía

- Araque y Álvarez (2019). Análisis en la aplicación de la Ley 1801 de 2016 sobre los principales comportamientos contrarios a la convivencia en el municipio de Neiva. Universidad Libre de Colombia.
- Alcaldía Municipal de Fúquene. (2019). Plan de Gobierno 2020-2023. [https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27519/PROG RAMA%20DE%20GOBIERNO%20F%C3%9AQUENE%202020-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27519/PROG%20RAMA%20DE%20GOBIERNO%20F%20C3%9AQUENE%202020-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Alcaldía Municipal de Guachetá. (2024). Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana.
<https://gachetacundinamarca.micolombiadigital.gov.co/planes/plan-integral-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80538>
- Departamento Nacional de Planeación. (2024). Guía para la formulación e implementación de Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/GUIA%20PISCC.pdf>
- Gobernación de Cundinamarca. (2024). Boletín del Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca. <https://www.seguridadyconvivencia.com/>
- Policía Nacional de Colombia. (2024). Informe de Gestión 2024. https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/0ae7178d-fa96-4317-92b1-64223216bc4e/Bolet%C3%ADn+002-+Observatorio+de+Seguridad+y+Convivencia+de+Cundinamarca+%28%29.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-0ae7178d-fa96-4317-92b1-64223216bc4e-p2yGd39
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) & Gobernación de Cundinamarca. (2017). Diagnóstico provincial definitivo. Gobernación de Cundinamarca. https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/81332b1b-51d6-4ef7-822e-16719b0d0cf0/DIAGNOSTICO%2BPROVINCIAL%2BDEFINITIVO_compressed.pdf?CVID=nIn-HNm&MOD=AJPERES
- García, M., Rodríguez, J., y Torres, L. (2021). Análisis de delitos sexuales en Colombia: Visualización y tendencias municipales (2010–2020) [Publicación en RStudio]. Rpubs.
https://rstudio-pubs-static.s3.amazonaws.com/814980_f10394a7b9ab47f98264899ac433e20f.html

- Universidad de Cundinamarca. (2018). Caracterización socioeconómica y territorial de los municipios de Guachetá y Fúquene (2010–2018) [Trabajo de investigación]. Repositorio Institucional de la Universidad de Cundinamarca. <https://repositorio.ucundinamarca.edu.co/items/e6f309c3-a233-4153-bbe7-b19a9be28762>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Informe sobre la implementación de la Ley 1801 de 2016 en materia de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Bogotá, Colombia.
- Observatorio de Seguridad y Convivencia de Cundinamarca. (2024). Informe anual de seguridad y convivencia ciudadana, enero-septiembre 2024. Gobernación de Cundinamarca. <https://www.cundinamarca.gov.co/web/seguridad-y-convivencia/observatorio>
- Universidad de Santander (UDES). (2022). Retos y dificultades en la implementación y aplicación de la Ley 1801 de 2016.
- Universidad de Ibagué (Unibagué). (2023). La aplicación de la ley 1801 de 2016 “nuevo código nacional de policía y convivencia” en municipios intermedios.
- Corte Constitucional. Sentencia C-081 de 2023. (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
- Corte Constitucional. Sentencia C-600 de 2019. (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Anexos

1. Glosario Link: [Glosario Proyecto.docx](#)
2. Resultados de las encuestas Link: [TRABAJO 1801 DEL 2016 RESULTADOS.docx](#)
3. Libro de Excel con las respuestas de las encuestas a los funcionarios de la alcaldía de los dos municipios. Link: [ENCUESTA FUNCIONARIO ALCALDÍA \(respuestas\) \(1\) 2.xlsx](#)
4. Libro de Excel con las respuestas de las encuestas a la comunidad de los municipios. Link: [Formulario sin título \(respuestas\) 1.xlsx](#)