



El futuro
es de todos

Mininterior

Al responder cite este número:

RESPUESTA OFICIAL EXT_S22-00020260-PQRSD-016671-PQR

Bogotá, D.C. 28/04/2022.

Para verificar la autenticidad del documento ingrese [AQUÍ](#) y digite el código de consulta **04892266143639** o escanee con su celular el código QR que se registra a continuación.

Señor
Ciudadano Anónimo
No registra
noregistradopqrsd@gmail.com



Asunto: Distribución de la contribución del 5% de los recursos Fonset para seguridad y convivencia ciudadana e inversión del 40% de las multas en la materialización de medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía. PRSD-016671 del 07-03-221

Respetado señor,

Acuso recibo de su petición radicada en este Ministerio con la PRSD-016671 del 07-03-2022, mediante la cual consulta cómo se debe distribuir la contribución especial del 5% de los FONSET, qué porcentaje para seguridad y qué monto para convivencia y, así mismo, desea saber cuáles son esas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía específicas en cuya materialización se pueden invertir los recursos de los FONSET, conforme a lo señalado en la parte final del inciso segundo del artículo 2.2.8.4.1 del Decreto 1284 de 2017.

1. Consulta.

Cómo se debe distribuir la contribución especial del 5% de los FONSET, es decir, qué porcentaje para seguridad y qué monto para convivencia y, así mismo, cuáles son esas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía específicas en las que se pueden invertir los recursos de las multas por infracciones al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, conforme a lo señalado en la parte final del inciso segundo del artículo 2.2.8.4.1 del Decreto 1284 de 2017.



2. Marco jurídico.

2.1 Fundamentos constitucionales.

Preámbulo.

*“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, **la convivencia**, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: (...).”* (El subrayado es propio).

ARTICULO 2°. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y **asegurar la convivencia pacífica** y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.* (El subrayado es nuestro).

ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; 3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales. **4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica”.** (El resaltado es propio).

2.2 Fundamentos legales.

La Ley 418 de 1997 “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la



convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010', estableció:

“ARTÍCULO 122. *Créase el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta y tendrá por objeto garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial (...). “Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados, mientras se inicia la siguiente vigencia o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público (...).”* (Negrilla y Subraya fuera de texto).

A su vez, el Decreto 1066 de 2015 que incorpora el Decreto 399 de 2011 “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones”, prevé:

“Artículo 2.7.1.1.9. Fondos territoriales de seguridad y convivencia ciudadana - FONSET. *De acuerdo con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1998, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, artículo 6° y la Ley 1738 de 2014, artículo 8°, todo municipio y departamento deberá crear un fondo cuenta territorial de seguridad y convivencia ciudadana, con el fin de recaudar los aportes y efectuar las inversiones de que trata la mencionada ley”.*

“Artículo 2.7.1.1.10. Naturaleza jurídica y administración de los FONSET. *Los FONSET son fondos cuenta y deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Serán administrados por el Gobernador o Alcalde, según el caso, quienes podrán delegar esta responsabilidad en el Secretario de Gobierno, o quien haga sus veces”.*

“Artículo 2.7.1.1.15. Asignación de recursos de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana. *Los recursos de los FONSET se deben destinar prioritariamente a los programas y proyectos a través de los cuales se ejecute la política integral de seguridad y convivencia ciudadana, la cual deberá articularse con la política de seguridad y convivencia ciudadana que formule el Gobierno Nacional (...).”* (Negrilla y Subraya fuera de texto).



“Artículo 2.7.1.1.17. Comités territoriales de orden público. En cada departamento, distrito o municipio, habrá un Comité Territorial de Orden Público encargado de estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados para los FONSET. La destinación prioritaria de los FONSET será dar cumplimiento a las Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, articulada con la Política y Estrategia de Seguridad y Convivencia Ciudadana (...).”

Ley 1801 de 2016, modificada por la Ley 2000 de 2019 Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

ARTÍCULO 172. Objeto de las medidas correctivas. Las medidas correctivas, son acciones impuestas por las autoridades de Policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia. Las medidas correctivas tienen por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia.

PARÁGRAFO 1. Las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio. Por tal razón, deberán aplicarse al comportamiento contrario a la convivencia las medidas correctivas establecidas en este código y demás normas que regulen la materia.

PARÁGRAFO 2. Cuando las autoridades de Policía impongan una medida correctiva deberán informar a la Policía Nacional para que proceda a su registro en una base de datos de orden nacional y acceso público. La información recogida en estas bases de datos está amparada por el derecho fundamental de Hábeas Data.

ARTÍCULO 173. Las medidas correctivas. Las medidas correctivas a aplicar en el marco de este Código por las autoridades de policía, son las siguientes:

1. Amonestación,
2. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
3. Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas.
4. Expulsión de domicilio.
5. Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas
6. Decomiso.
7. Multa General o Especial.



8. *Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.*
 9. *Remoción de bienes.*
 10. *Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles.*
 11. *Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o muebles*
 12. *Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales.*
 13. *Restitución y protección de bienes inmuebles.*
 14. *Destrucción de bien.*
 15. *Demolición de obra.*
 16. *Suspensión de construcción o demolición.*
 17. *Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja.*
 18. *Suspensión temporal de actividad,*
 19. *Suspensión definitiva de actividad*
 20. *Inutilización de bienes,”*
- (Corregido por el Art. [12](#) del Decreto 555 de 2017).

Por su parte, el inciso segundo del artículo 2.2.8.4.1 del Decreto 1284 de 2017 “*Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, dispone:

*“En cumplimiento del parágrafo del artículo 180 de la ley 1801 de 2016, el sesenta por ciento (60%) de los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas se destinará a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un cuarenta y cinco por ciento (45%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, y un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, como elemento necesario para garantizar la prevención a través del recaudo y almacenamiento de información detallada, georreferenciada y en tiempo real del estado de las multas en todo el territorio nacional, lo cual constituye un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su función legal. **El cuarenta por ciento (40%) restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de Policía**”.* (El subrayado es nuestro).

3. Consideraciones.

La Constitución Política de Colombia, reconoce y establece la obligación que le asiste al



Estado en la protección integral de los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad, a la seguridad personal, previendo la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, para cuyo efecto, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. De esta manera, el legislador, a través de la Ley 418 de 1997, modificada, prorrogada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1779 de 2016, adoptó medidas tendientes a la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia.

El Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON) y los Fondos Cuenta Territoriales se nutren, entre otros recursos, con la contribución especial del 5% de los contratos de obra pública, suscritos con las entidades públicas respectivas, y así mismo, con el 40% de las multas impuestas como medidas correctivas por las autoridades de policía, conforme a lo señalado en el artículo 2.2.8.4.1 del Decreto 1284 de 2017, que adicionó el *Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015*, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Seguridad y Convivencia - Ley 1801 de 2016. La misma Ley 418 de 1997, con las modificaciones, adiciones y prorrogas, prevé que los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia y en general, en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

De otra parte, de acuerdo al artículo 9 del Decreto 399 de 2011, incorporado al Decreto 1066 de 2015, los fondos cuenta territoriales de seguridad y convivencia ciudadana, FONSET, son administrados por el respectivo gobernador o alcalde como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyos recursos tienen por objeto promover la seguridad y convivencia ciudadana, siendo ésta un fin esencial y un servicio público, que se encuentra en cabeza del Estado, quien debe prestarlo de manera eficiente y continua, a todos los habitantes del territorio nacional. Así las cosas, los recursos de los FONSET, tal como lo prevé la Ley 418 de 1997 con sus respectivas modificaciones y el Decreto 399 de 2011 incorporado al Decreto 1066 de 2015, deben emplearse en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, para cuyo efecto se previó la adquisición de equipos de comunicación, entre otros elementos, y la ejecución de actividades a través de los cuales se cumpla con la citada finalidad de los fondos.

No obstante lo anterior, las normas antes mencionadas no contemplaron qué porcentaje se



debe destinar a seguridad ni qué monto se dirigirá a la convivencia ciudadana; sin embargo, teniendo en cuenta que el artículo 2.7.1.1.15. del Decreto 1066 de 2015, dispone que los recursos de los FONSET se deben destinar **prioritariamente a los programas y proyectos** a través de los cuales se ejecute la **política integral de seguridad y convivencia ciudadana**, conforme a lo decidido en los respectivos Comités de Orden Público, será en el seno de estos órganos colegiados donde se resuelva si los recursos se ejecutan por porcentajes o de acuerdo a las necesidades y a los proyectos que surjan en cada materia.

Ahora bien, en cuanto a las medidas correctivas específicas impuestas por las autoridades de policía en las que se puede invertir el 40% de los recursos provenientes de las multas, resulta útil mencionar que la parte final del inciso segundo del artículo [2.2.8.4.1.](#) del Decreto 1284 de 2017, solo previó que el aludido porcentaje se utilizaría en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía; sin especificar en cuáles de ellas, de esta manera, le corresponderá a las autoridades con competencia para ejecutar estos recursos, evaluar cuáles de aquellas medidas a materializar, de acuerdo a su naturaleza y necesidad de sufragar costos para su ejecución, requieren de la inversión o utilización de los dineros provenientes de las mencionadas multas, sin perjuicio de que el infractor, en un momento dado, deba asumir tales costos.

Cabe precisar que las medidas correctivas en cuya materialización se pueden invertir recursos provenientes del 40% de las multas originadas en las medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía, son las previstas en el artículo 73 de la Ley 1801 de 2016, modificada por la Ley 2000 de 2019 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), las cuales están relacionadas en el acápite de fundamento legales del presente concepto, para cuyo efecto, se evaluará por las autoridades llamadas a ejecutar tales recursos, cuáles de ellas lo requieren.

4. Conclusión.

De acuerdo con lo expuesto, si bien, las disposiciones que regulan la materia no contemplaron qué porcentaje se debe destinar a seguridad ni qué monto se dirigirá a la convivencia ciudadana; teniendo en cuenta que el artículo 2.7.1.1.15. del Decreto 1066 de 2015, los recursos de los FONSET se deben destinar prioritariamente a los programas y proyectos a través de los cuales se ejecute la política integral de seguridad y convivencia ciudadana, conforme a lo decidido en los respectivos Comités de Orden Público; será en el seno de estos órganos colegiados donde se resuelva si los recursos se ejecutan por porcentajes o de acuerdo a las necesidades y a los proyectos que surjan en cada materia.

De otro lado, en cuanto a las medidas correctivas específicas impuestas por las autoridades



de policía en las que se puede invertir el 40% de los recursos provenientes de las multas, resulta útil mencionar que la parte final del inciso segundo del artículo [2.2.8.4.1](#) del Decreto 1284 de 2017, solo previó que el aludido porcentaje se utilizaría en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía, sin especificar en cuáles de ellas; de esta manera, le corresponderá a las autoridades con competencia para ejecutar estos recursos, evaluar cuáles de aquellas medidas a materializar, de acuerdo a su naturaleza y necesidad de sufragar costos para su ejecución, requieren de la inversión o utilización de los dineros provenientes de las mencionadas multas, sin perjuicio de que el infractor, en un momento dado, deba asumir tales costos.

Finalmente, cabe anotar que las medidas correctivas en cuya materialización se pueden invertir recursos provenientes del 40% de las multas originadas en las medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía, son las previstas en el artículo 73 de la Ley 1801 de 2016, modificada por la Ley 2000 de 2019 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), las cuales están relacionadas en el acápite de fundamento legales del presente concepto, para cuyo efecto, se evaluará por las autoridades llamadas a ejecutar tales recursos, cuáles de ellas lo requieren.

5. Naturaleza del concepto.

La presente consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), subrogado por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente,

Lucia Soriano

Jefe – Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Interior

Elaboró: Life Armando Delgado Mendoza

Revisó: Jeannette Patricia Munoz Nieto

Aprobó: Lucia Soriano