

Al responder cite este numero:

RESPUESTA OFICIAL EXT_S22-00072259-PQRSD-062065-PQR

Bogotá, D.C. 8/09/2022.

Para verificar la autenticidad del documento ingrese [AQUÍ](#) y digite el código de consulta **2332357722208172215** o escaneeé con su celular el código QR que se registra a continuación.

Señora
Jessica Natalia Moncaleano Echeverry
Secretaria General y de Gobierno
Alcaldía de Fresno
gobierno@fresno-tolima.gov.co
contactenos@fresno-tolima.gov.co
Fresno, Tolima



Asunto: Concepto sobre uso de recursos FONSET. PQRSD-062065-PQR

Respetada señora secretaria

En atención a la solicitud del asunto, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior se permite hacer las siguientes observaciones:

1. Antecedentes de la consulta

Mediante consulta radicada con la PQRSD-062065-PQR del 27 de julio de 2022, se requiere "Concepto" sobre

[...con el propósito de solicitarse nos pueda proferir concepto sobre la posibilidad de destinar los recursos provenientes de los fondos de seguridad de las entidades territoriales (FONSET), lo anterior, con el fin de realizar mantenimiento, reparación y poner en su total funcionamiento las cámaras de seguridad que se encuentran ubicadas en el municipio...]

Por lo descrito la respuesta se desarrollará en el siguiente orden:

2. Marco jurídico

El fundamento normativo básico de este concepto es el siguiente:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 80 de 1993
- Ley 418 de 1997
- Ley 1106 de 2006
- Ley 1738 de 2014
- Decreto 1066 de 2015
- Decreto 1082 de 2015

3. Consideraciones

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, se seguirá la siguiente estructura: en primer lugar se analizarán los elementos de la contribución especial a FONSECON; se hará una breve referencia al sistema integrado de emergencias y seguridad - SIES, funciones de los Comités de Orden Público, funciones, capacidades y responsabilidades para contratar de los alcaldes desde el ámbito del gasto público y se tratará de manera breve conceptos previamente definidos respecto a seguridad y convivencia y aspectos sobre Gestión pública territorial, para así finalizar con las conclusiones respectivas que permitan una orientación fundamentada al peticionario.

• Fondo de Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Con el artículo 122 de la Ley 418 de 1997, se crea el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en adelante el FONSECON, cuya naturaleza es la de una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta, cuyo objeto o finalidad será de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial, por lo tanto los recursos serán invertidos en gastos que propicien por la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

Ahora bien, aquellos recursos que fueren recaudados por las entidades territoriales y

obedezcan al mismo concepto del 5% sobre contratos de obra pública deben ser invertidos en un “Fondo-Cuenta Territorial”, en adelante FONSET, y destinados para adquirir bienes o servicios relacionados con:

[...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...].[\[1\]](#)

En reglamentación de la citada ley, fue expedido el Decreto 399 de 2011, compilado por el Decreto 1066 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior*”, el cual dispone la obligatoriedad de crear en territorios los FONSET[\[2\]](#), los cuales al igual que FONSECON, son cuentas especiales sin personería jurídica y con representación directa por parte de los alcaldes o gobernadores, quienes pueden delegar la administración de estos recursos en sus secretarios de gobierno[\[3\]](#).

En cuanto a la destinación de los recursos FONSET, deben ser objeto de gasto prioritario en programas y proyectos a través de los cuales se ejecute la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, permitiéndose hacer uso en gastos operativos, logísticos y de administración estrictamente necesarios para la formulación, diagnóstico, diseño, aprobación, implementación, desarrollo y evaluación de los programas y proyectos, sin superar el 1.5% del Plan Anual de Inversiones a que se refiere el artículo 2.7.1.1.16 del mismo decreto

Para finalizar, es importante anotar que las entidades territoriales podrán realizar aportes voluntarios a FONSET, de otras fuentes de recursos los cuales serán destinados para financiar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia[\[4\]](#).

• De los Sistemas Integrados de Emergencias y Seguridad

Como parte de la política de Seguridad y convivencia ciudadana, se expide el documento CONPES 3437 del 4 de agosto de 2006, con el cual se crea un marco para la política pública de “Defensa y Seguridad Democrática” en cuanto al uso de tecnologías para la seguridad, sirviendo de base para la adquisición de tecnologías que contribuyeran a la seguridad y convivencia, y que serían financiados o cofinanciados por la Nación a través de recursos FONSECON y/o FONSET (este último en caso de cofinanciamiento)[\[5\]](#)

Posteriormente, el gobierno nacional, expide el Decreto 4366 de 2006[6] “por el cual regula la operatividad de los Sistemas Integrados de Emergencias y Seguridad, SIES” que adopta parte de lo recomendado por el órgano de consultivo de planeación[7], permitiendo a los municipios y departamentos adquirir el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES), a través de proyectos presentados a la nación, los cuales podían ser cofinanciados o financiados con recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; así mismo se estableció que la conformación del sistema tecnológico comprendía el número único nacional de emergencias, sistema de vigilancia mediante circuitos cerrados de televisión (CCTV) y centro de información estratégica Policial (CIEPS), alarmas comunitarias y Sistemas de Radio comunicaciones para redes de cooperantes.

Con base en dicha normatividad, el Ministerio del Interior ha celebrado convenios con la Policía Nacional y con las entidades territoriales para la adquisición de nuevas tecnologías que mejoren la seguridad y convivencias en territorio, siendo esto actualmente una política de Estado, puesto que dicha política se ha mantenido en tiempo, conforme lo podemos observar en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, donde la implementación de tecnologías como las previamente señaladas son indispensables para reducir los factores de riesgo para la seguridad y la convivencia ciudadana[8].

En complemento de lo descrito vemos como a través del documento , que declara la importancia de realizar inversión en el fortalecimiento de los sistemas integrado de emergencias y seguridad SIES a nivel nacional, con el fin de que se adquieran nueva tecnologías para apoyar la actividad policial, ampliar y mejorar la cobertura existente en alrededor del país[9], así como establecer estrategias que permitan que los municipios y gobernaciones además de adquirir dichas tecnologías, tengan la forma de realizar el mantenimiento y sostenimiento del sistemas de emergencias en el tiempo.

Para finalizar, se resalta que, desde el año 2011, el FONSECON ha apoyado en la adquisición e implementación del Sistemas Integrados de Emergencias y Seguridad, SIES; el compromiso de su mantenimiento y sostenimiento en el tiempo ha sido un compromiso de las entidades territoriales beneficiarias; sin embargo en gran parte de las que cuenta con este tipo de sistema el mismo no se encuentra funcional, como se informa en el documento CONPES en comento y del cual se cita lo siguiente:

[...se identifica que los equipos adquiridos no reciben el mantenimiento y sostenimiento requeridos para su correcto funcionamiento. La evidencia recolectada por la Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior (2021), muestra que de los 296 subsistemas implementados a través del Fonsecon desde el 2011 a la fecha, solamente el 38,59 % se encuentran clasificados como funcional, el

44,97 % como no funcional (es decir que requiere de intervención para su puesta en funcionamiento) y el 16,44 % se encuentra fuera de servicio, dada la obsolescencia de los equipos. Todo esto afecta los aportes a la vigilancia y el despliegue del servicio de policía, además de limitar la disponibilidad de los elementos materiales probatorios que puedan aportar a investigaciones judiciales ante la comisión de un hecho delictivo.

Adicionalmente se tiene que de los últimos 10 subsistemas entregados por Fonsecon entre los años 2016 y 2019, cuatro de estos subsistemas se encuentran no funcionales (siendo su última fecha de mantenimiento postventa en junio del 2020), hecho que evidencia que los mantenimientos preventivos y correctivos a cargo de la entidad territorial que recibe dicho subsistema no se han realizado (Ministerio del Interior y Policía Nacional, 2021)...

- **De las funciones, capacidades y responsabilidades para contratar de alcaldes municipal**

En lo que concierne a la capacidad para representar y contratar en las entidades territoriales y propiamente dicho en los municipios, será del alcalde municipal[10], quien además dentro de sus funciones tiene entre otras, la de conservar el orden público dentro de su territorio conforme a los lineamientos que imparta el presidente de la república, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo[11] y ser ordenador del gasto de conformidad con el plan de inversión y el presupuesto.

Es de anotar que dentro de las funciones de administración con que cuentan los alcaldes y gobernadores, está la de ordenación del gasto que debe tener en cuenta para su ejecución, la de obedecer los principios que rigen la función administrativa[12] y en caso de aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, serán exigibles igualmente los de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva[13], así como dar cumplimiento a las normas presupuestales y contables que le atañen, pues en caso de no existir obediencia a las normas de origen constitucional, legal o reglamentario podrá ser responsable por el incumplimiento de estas[14].

Ley 80 de 1993

[...ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la

conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

(...)

ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA

(...) 3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continúa y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso...]

Del Decreto 1066 de 2015

[...Artículo 2.7.1.1.16. Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. *En cada departamento, distrito o municipio, el Gobernador o Alcalde respectivo deberá formular una Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que contemple los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la fuerza pública, organismos de seguridad y policía judicial a nivel territorial. Esta política se articulará con la Política y Estrategia de Seguridad y Convivencia Ciudadana que formule el Gobierno Nacional y deberá ser aprobada por el respectivo Comité Territorial de Orden Público*

Artículo 2.7.1.1.18. Funciones de los Comités de Orden Público. *Son funciones de estos Comités:*

- 1. Coordinar el empleo de la fuerza pública en el marco de formulación de la política integral de seguridad y convivencia ciudadana que se articulará con la política nacional de seguridad y convivencia ciudadana que formule el Gobierno Nacional.*
- 2. Coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad.*
- 3. Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana,*

atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana.

- 4. Recomendar al Gobernador o Alcalde, los programas y proyectos que se ejecutarán en la respectiva anualidad y se prioricen las inversiones que se requieran para dar cumplimiento a la política integral de seguridad y convivencia ciudadana.*
- 5. De acuerdo con lo anterior, preparar, para aprobación del Gobernador o Alcalde el Plan Anual de Inversiones del fondo cuenta.*
- 6. Evaluar y determinar la necesidad de gestionar ante las autoridades competentes la implementación del Sistema SIES en la respectiva jurisdicción y efectuar seguimiento al mismo...].*

Con base en estos principios y en especial en el de planeación que si bien no se señala de manera expresa[15], el cual se ha considerado a nivel jurisprudencial y doctrinal que se desprende del mismo principio de economía como bien lo expone Amaya C. (2016). Es en desarrollo del principio de planeación que las entidades deben identificar sus necesidades de contratación, beneficiarios, sector económico que oferta el servicio o bien a adquirir, el presupuesto requerido, el nivel de oferta y demanda y posibles oferentes, las características adicionales del servicio o bien como vida útil del producto, riesgos y garantías que pueden soportar la realización de siniestros etc.

Planeación que se ve reflejada en el análisis del sector y estudios previos y de necesidad, conforme lo exige la misma ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015 y se ejemplifica de manera detallada en la “*Guía para Elaboración de Estudios del Sector*” de Colombia Compra Eficiente.[16]

Decreto 1082 de 2015:

[...Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. *La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.*

(...)Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. [\(Modificado por el artículo 1 del Decreto 399 del 13 de abril de 2021\).](#)

Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos,

los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. ?*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
- 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*
- 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable*
- 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*
- 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.*
- 8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial.*

El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía...]

A manera de síntesis, podemos indicar que el 1066 de 2015 dispone que el alcalde municipal formulará la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana - PICS, que contemple los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la fuerza pública, organismos de seguridad y policía judicial a nivel territorial será formulado por el Alcalde municipal, quien igualmente deberá definir el Plan Anual de Inversiones, los cuales deben de concordar con políticas y herramientas de planeación y gestión pública como son el Plan Nacional de Desarrollo y la política de seguridad y convivencia ciudadana establecido por el Gobierno Nacional.

Es de anotar que el alcalde municipal, como miembro del Comité de orden público, debe aprobar los programas y proyectos que serán ejecutados para el desarrollo de la Política integral de seguridad y convivencia ciudadana.

• Gestión pública territorial, seguridad y convivencia

Además de los principios que orientan la contratación estatal[17], los servidores públicos y en especial aquellos que tienen poder de decisión u ordenación del gasto, dentro de la administración pública, deben sujetarse a los principios de la función y de las actuaciones administrativas “*debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*”

En virtud de dichos principios, las actuaciones o la gestión que adelante la administración pública, y en el caso presente los alcaldes debe ser transparente y en pro de la mejora continua del servicio público (en condiciones de eficacia, eficiencia y efectividad), en temas de convivencia y seguridad no se exceptúa de dicho actuar, por cuanto en él radica las funciones de ordenador del gasto, cabeza de la actuación administrativa a nivel municipal, primera autoridad de policía del municipio, y ejecutor de las órdenes impartidas por el presidente de la república en temas de orden público.

Igualmente el jefe de la entidad territorial, debe actuar con celeridad y no incurrir en procedimiento no previstos, acudiendo a los mecanismos y normas existente, adelantando los tramites o pasos estrictamente necesarios como son avales o revisiones ante los órganos competentes.

Así mismo, en ejercicio de dichas funciones, el gerente público municipal debe realizar un ejercicio de planeación a nivel presupuestal y estratégico que obedezca a la concertación, participación y priorización de objetivos. Un ejemplo de ello lo observamos en el Decreto 1066, donde se hace relación al Plan Anual de Inversiones[18] que es definido por el jefe territorial.

[...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.*

PARÁGRAFO. *El FONSET podrá destinar recursos a gastos operativos, logísticos y de administración, que sean estrictamente necesarios, para la formulación, diagnóstico, diseño, aprobación, implementación, desarrollo y evaluación de los programas y proyectos. En ningún caso estos gastos podrán superar el 1,5% del Plan Anual de Inversiones definido por el respectivo Gobernador o Alcalde...*

Ahora bien, teniendo en cuenta lo indicado, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional de

Colombia expidieron un documento guía para los gerentes de las entidades territoriales con el fin de ser un documento orientador respecto al marco normativo y jurisprudencial en materia de convivencia y seguridad,[\[19\]](#) del cual se citan los siguientes conceptos que ayudaran a la entidad peticionaria a dar un marco de acción para la contratación a realizar:

[... 1.1. Orden público

La Corte Constitucional en su sentencia C-225/17 indica que “el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana”. Definición que amplió recientemente en la sentencia C-204/19, en la que explica:

Por oposición, el orden público es un asunto de interés general que se define como la reunión de los valores necesarios para que sean posibles la convivencia social y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana: la seguridad pública, la tranquilidad pública y la sanidad medioambiental, concepto más amplio y exigente que el de salubridad, ya que involucra el concepto de desarrollo ambientalmente sostenible.

El mantenimiento del orden público es, en este sentido, una función estatal o pública que, con el fin de garantizar la convivencia y la vigencia de los derechos de las personas, introduce limitaciones necesarias, razonables, proporcionadas y no discriminatorias al ejercicio de estos, a través de, según el caso, el ejercicio de la función legislativa o de la función administrativa. Así, esta función pública puede materializarse en la expedición de normas generales o individuales o en su aplicación o en la gestión material o concreta del orden público (S. C-204/19)

1.2. Convivencia

El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana¹ (Ley 1801 del 29 de julio de 2016) define convivencia como la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico (art. 5º).

Sus categorías jurídicas son (CNSCC, 2016, art. 6º):

1. **Seguridad:** *Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional.*

2. **Tranquilidad:** Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.

(...)

1.3. Seguridad

Se entiende como la acción de garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional (CNSCC, 2016, art 6º). Se aborda desde cuatro ámbitos

- **Seguridad nacional:** Esfuerzo nacional concertado para prevenir los ataques terroristas, reducir las vulnerabilidades a estos, atender desastres naturales y otras emergencias (MFRE-022).
- **Seguridad pública:** Actividades de prevención, detección y neutralización frente a amenazas del crimen organizado y delitos nacionales, transnacionales e internacionales que atenten contra las condiciones de bienestar del ciudadano, la prosperidad de las comunidades, la infraestructura y servicios asociados al Estado, incluyendo los recursos naturales (MFRE-02).
- **Seguridad ciudadana:** Actividades de prevención, inteligencia, investigación criminal y control de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia encaminadas a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, la protección del ambiente y la salud pública, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.
- **Seguridad personal:** “El derecho a la seguridad personal es aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad” (sentencia T-719 de 2003). La Unidad Nacional de Protección, con base en estudios técnicos individualizados, justificados y razonables del nivel de riesgo de la persona, es el ente encargado por el Gobierno nacional para la asignación de las medidas de seguridad que se adoptarán...]

Como se observa de los conceptos relacionados, es claro que es una función de los gerentes territoriales (alcaldes y gobernadores) el realizar acciones que propendan a garantizar la seguridad y convivencia de la población de su territorio, ajustando las acciones a seguir de acuerdo a las condiciones o necesidades existentes en cada territorio y teniendo en cuenta que las acepciones de seguridad y convivencia tienen un amplio nivel de dimensiones que permiten el accionar administrativo en diferentes frentes.

• **Comités territoriales de orden público**

Es necesario el indicar que el Decreto 1066 de 2015, dispone que existirá un Comité territorial de Orden Público, el cual estará integrado por distinto representante o delegados de la fuerza militar, de policía, unidades especiales como son la Unidad Nacional de Protección, Unidad Administrativa Especial de Migración, Fiscalía y el representante legal de la entidad territorial (alcalde o gobernador)^[20]. Comité que se encargará de *“estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados para los FONSET”*, por lo que tiene dentro de otras, como función la *“4. Recomendar al Gobernador o alcalde, los programas y proyectos que se ejecutaran en la respectiva anualidad y se prioricen las inversiones que se requieran para dar cumplimiento a la política integral de seguridad y convivencia ciudadana”* e igualmente la de *“preparar, para aprobación del Gobernador o alcalde el Plan Anual de Inversiones del fondo cuenta”*, así como aprobar la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Por lo indicado, solo podemos concluir en este aspecto, que para la ejecución de recursos FONSET es necesario la existencia de manera previa, la política integral de seguridad y convivencia ciudadana PICS aprobada y que la contratación que se realice sea objeto de revisión previa por el Comité territorial de Orden Público, órgano que igualmente aprobará la destinación presupuestal.

4. Conclusiones

De acuerdo a lo expuesto, la interpretación de esta oficina, frente al interrogante sobre si es viable utilizar los recursos de la cuenta FONSET, para *“mantenimiento, reparación y poner en su total funcionamiento las cámaras de seguridad que se encuentran ubicadas en el municipio”* nos permitimos indicar que la misma podría ser viable, siempre y cuando sea objeto de análisis del Comité Territorial de Orden Público quienes son los encargados de estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados para los FONSET, sin perder de vista que la destinación específica y prioritaria es dar cumplimiento a las Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, articulada

con la política y Estrategia de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así como en el fortalecimiento de la gobernabilidad local

Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que debe ser presentada por el representante legal de la entidad territorial (alcaldes o gobernadores) y aprobada por el Comité Territorial de Orden Público, siendo este último quien recomendará cuales proyectos o programas serán objeto de ejecución durante la anualidad fiscal.

Es importante resaltar que la contratación que se realice con estos recursos, debe ir acompañado de las funciones propias del alcalde municipal o del gobernador del departamento, como ordenador del gasto dentro de su jurisdicción, conforme lo dispone la norma constitucional y la Ley 80 de 1993, con las responsabilidades que por sus decisiones pueda acarrear y su finalidad será para la conservación de la Seguridad y Convivencia Ciudadana o la preservación del orden público, y previo a la existencia de un análisis de necesidad y conveniencia, que debe ser elaborado desde la misma entidad ordenadora del gasto, y en el caso de recursos FONSET, ser previamente debatidos y aprobados en el marco del Comité Territorial de Orden Público.

Como se mostró de manera previa, las concepciones de seguridad y convivencia permite que las entidades puedan adquirir una amplia gama de bienes y servicios, dentro del cual se encuentra la construcción de obras públicas, siempre y cuando las mismas, hagan parte de un proyecto o programa que ejecute la Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se encuentre en el Plan Anual de Inversión dentro otros requisitos legales o reglamentarios que pueda darse, dependiendo de la necesidad que se presenta satisfacer.

Para finalizar es necesario indicar que si las cámaras de seguridad, hacen parte del Sistema Integrado de Emergencia y Seguridad, SIES, y su adquisición se ha realizado a través de recursos FONSECON y/o a través de recursos FONSET, (dependiendo de la financiación o cofinanciación), es más que válido que su mantenimiento y conservación pueda realizarse con recursos FONSET, ya que la finalidad será la de mantener estas herramientas tecnológicas activas, y así permitir con ellas mejorar las condiciones de seguridad y convivencia en sus diferentes dimensiones, de hecho, y como se expuso en la parte inicial, la conservación de este sistema ha sido un compromiso por parte de las entidades territoriales.

5. Naturaleza del concepto

La consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del 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,

Albeiro David Espitaleta Lorduy
Director (E) – Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Interior

[1] Ver artículo 122 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1421 de 2010

[2] Ver Artículo 2.7.1.1.9 del Decreto 1066 de 2015

[3] Ver Artículo 2.7.1.1.10 del Decreto 1066 de 2015

[4] Ver artículo 2.7.1.1.13 del Decreto 1066 de 2015

[5] Ver documento CONPES 3437 de 2006,

https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2021/09/conpes_3437_de_2006.pdf

[6] Ver Decreto 4366 del 4 de diciembre de 2008

[7] Conforme a lo establecido por el artículo 340 de la Constitución Política de Colombia, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, tiene una de naturaleza de órgano consultivo, siendo las decisiones de dicho órgano no vinculantes para el gobierno nacional, para mayor ilustración, ver sentencia sentencias de la Corte Constitucional C-524 de 2003 y C-105 de 2016

[8] Ver Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, expedido mediante la Ley 1955 de 2019, Línea A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad y colaboración ciudadana de su Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia

[9] Ver documento CONPES 4064 DE 2021,

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4064.pdf>

[10] Ver artículos 314 y 315 de la C.P.

[11] En concordancia con lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución política que define cuales son los fines del estado, dentro del cual se encuentra el de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo

[12] Ver artículo 209 de la C.P. el cual dispone que la función administrativa está al servicio del interés general y que consagra como principios constitucionales para el desarrollo de dichas

funciones los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad

[13] Ver artículos 23 a 26 de la Ley 80 de 1993 y artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 adicionado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018

[14] De conformidad con lo previsto por el artículo 6 de la C.P. y artículo 26 de la Ley 80 de 1993, del cual citamos su numeral 5: “*La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal*”.

[15] Amaya, C. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado. *Revista Via Iuris*, 20, pp. 105-119.

[16] Guía para la Elaboración de Estudios de Sector, versión G-EES-02 “*La función de compras debe estar orientada a satisfacer las necesidades de la Entidad Estatal y a obtener el mayor valor por el dinero público. En consecuencia, la Entidad Estatal debe entender claramente y conocer: (a) cuál es su necesidad y cómo puede satisfacerla; (b) cómo y quiénes pueden proveer los bienes, obras y servicios que necesita; y (c) el contexto en el cual los posibles proveedores desarrollan su actividad.*”

https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_elaboracion_estudios.pdf

[17] Ver artículos 24 a 26 de la Ley 80 de 1993 y artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, en los cuales se consagra la obligación de las entidades estatales de aplicar los principios que rigen la contratación administrativa y la función administrativa, siendo principios de la contratación estatal, los de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva.

[18] El Plan operativo Anual de Inversión, es un instrumentos de gestión pública, que de conformidad con lo establecido en el Decreto 111 de 1996, hace parte del sistema presupuestal (art. 6) y debe señalar los proyectos de inversión clasificados en “ sectores, órganos y programas”, guardando relación con el Plan Nacional de Desarrollo

[19] Ver documentos “*Conceptos normativos de la gestión pública territorial para la convivencia y la seguridad*”, Ministerio del Interior y Policía Nacional de Colombia, 2020, Colombia, ISBN: 978-958-8460-11-6.

[20] Ver artículo 2.7.1.1.16 a 2.7.1.1.18 del Decreto 1066 de 2015.

Elaboró: Luis Alfonso Pintor Ospina

Revisó: Jeannette Patricia Munoz Nieto

Aprobó: Albeiro David Espitaleta Lorduy