



El futuro
es de todos

Mininterior



Conceptos normativos de la gestión pública territorial para la **convivencia** y la **seguridad**





El futuro
es de todos

Mininterior



POLICIA NACIONAL

Conceptos normativos de la gestión pública territorial para la **convivencia** y la **seguridad**





El futuro
es de todos

Mininterior



Presidente de la República
Iván Duque Márquez

Ministra del Interior
Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda

Ministro de Defensa Nacional
Carlos Holmes Trujillo

Director General de la Policía Nacional
General Oscar Atehortua Duque

Viceministro de Relaciones Políticas
Ministerio del Interior
Daniel Palacios Martínez

Subdirector de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Ministerio del Interior
Fabio Augusto Parra Beltrán

Director de Seguridad Ciudadana —Policía Nacional—
Mayor General Jorge Luis Vargas Valencia

Jefe de la Oficina de Planeación —Policía Nacional—
Brigadier General Ramiro Alberto Riveros Arévalo

Equipo técnico redactor del documento

Ministerio del Interior	Policía Nacional
Grupo de Seguridad Territorial Coordinadora Doris Aristizábal Ramírez Luis David Pulido Blasi María Victoria Romero Velásquez Joseph Mauricio Zevoooluni Rodríguez	Centro de Pensamiento Estratégico y Proyección Institucional Teniente Coronel John Alexander González Pérez Clara Isabel Pulido Blasi Iván Rodrigo Vargas Ramírez

ISBN: 978-958-8460-12-3

Diseño y diagramación e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Bogotá, D. C., enero 2020

Contenido

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1.

10.

Conceptos

CAPÍTULO 2.

18.

**Gestión pública territorial
de la seguridad**

2.1. Instancias de coordinación	20
2.2. Instrumentos de planeación	23
2.3. Presupuestación	24
2.4. Instrumentos de Información	30
2.5. Instrumentos de control y seguimiento	31

CAPÍTULO 3.

32.

Gestión pública territorial de la convivencia

3.1. Conceptos de la Ley 1801, del 29 de julio de 2016	33
3.2. Instancias de coordinación	39
3.3. Planeación de la convivencia	43
3.4. Presupuestación de la convivencia	44
3.5. Ejecución	46
3.6. Fuentes de financiación implementación Ley 1801 de 2016	47
3.7. Instrumentos de información	51

CAPÍTULO 4.

52.

Instrumentos de derecho de policía

4.1. Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana	53
4.2. Normas y disposiciones departamentales y municipales que regulan la materia	53

REFERENCIAS NORMATIVAS

Ministerio del Interior
Policía Nacional de Colombia

Bogotá, D. C., enero 2020

Presentación



Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda
Ministra del Interior

“ El Ministerio del Interior, atendiendo su rol preponderante en la misión constitucional de mantener, preservar y conservar el orden público en el territorio nacional, promover la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana de todos los habitantes, trabaja activamente de la mano de las entidades territoriales para impulsar el empleo de las herramientas de gestión territorial disponibles para alcanzar los niveles óptimos de convivencia y seguridad ciudadana. Es por eso que presentamos el marco normativo para la convivencia y seguridad ciudadana, junto a un análisis interpretativo de las diferentes normas que rigen la gestión territorial de la seguridad, el cual brinda unas conclusiones que esperamos sean de utilidad explicativa a los operadores jurídicos encargados de implementar las acciones de convivencia y seguridad en el territorio.

El punto de partida para este nuevo ciclo de gobierno en lo local necesita del concurso de sus

mejores líderes para impulsar la búsqueda de soluciones para prevenir, investigar y sancionar las conductas y factores de riesgo que atentan contra la convivencia y seguridad la ciudadana, de esta manera, se incrementa la confianza de la sociedad y sienta sólidas bases que generen una armonía entre la institucionalidad, los derechos y los deberes de la población.

Así mismo, afianzar el éxito resultante de la adecuada formulación de un proyecto cuando este cuenta con la definición precisa de: objetivos, estrategias, actividades y líneas de acción, a través de los cuales, se puedan abordar las diferentes problemáticas priorizadas integralmente que afectan a la ciudadanía en la interiorización de los PISCC como la base para organizar las inversiones y monitorear de manera efectiva el cumplimiento de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana.”



Oscar Atehortua Duque
Director General
de la Policía Nacional de Colombia

“ Gestionar la convivencia y la seguridad en los territorios implica necesariamente un trabajo unificado entre las autoridades, las instituciones, la fuerza pública y la comunidad. Todos nuestros municipios, veredas y corregimientos, en zonas urbanas y rurales, presentan vulnerabilidades que pueden llegar a incidir tanto en la seguridad pública como en la seguridad ciudadana; factores que debemos conocer, para generar acciones de prevención y protección.

Gracias a la Constitución, las leyes y normas, contamos con herramientas e instancias para la articulación de todas estas iniciativas que favorecen la convivencia y la seguridad. El objetivo de esta publicación, producto de un ejercicio de coordinación

con el Ministerio del Interior, es describir, a partir del marco normativo, esas herramientas con que cuentan los gobernadores y alcaldes, para la gestión pública territorial de la seguridad y la convivencia, sus fuentes de financiación, así como los mecanismos para la planeación, la ejecución y la evaluación de los planes que se diseñen.

Es un documento base tanto para las autoridades político-administrativas, como para los comandantes de Policía y de la Fuerza Pública en general, que contribuirá a la implementación de las políticas nacionales, sectoriales y locales y a la materialización de programas y proyectos que beneficien a cada territorio en su seguridad y convivencia.”

Introducción

La planificación, la transparencia y la mejora continua son principios que se han consolidado como irremplazables cuando se trata de la Administración Pública. En este sentido, el tema de la gestión pública territorial para la convivencia y la seguridad ciudadana no es la excepción porque obedece a un ejercicio de planeación estratégica y presupuestal, producto de la concertación, participación y priorización de objetivos.

Es por ello que, como parte de una iniciativa intersectorial, se ha dispuesto la configuración de un instrumento que permita a los nuevos gobernadores, alcaldes y comandantes del orden territorial apropiar el conocimiento relativo a la planeación, implementación y evaluación de la convivencia y seguridad.

Desde esta perspectiva, la estructura del documento pone a disposición de los mandatarios departamentales y municipales, como primera medida, un compendio de definiciones asociadas a la gestión de la convivencia y la seguridad que despejen dudas respecto a las áreas grises de la misionalidad institucional; segundo, la delimitación de los deberes y responsabilidades inherentes a su posición desarrolladas en las normas de diverso nivel que se exponen; tercero, las herramientas

de planeación estratégica que orientan el enfoque del nivel nacional y delimitan los productos esperados en materia normativa; cuarto, los instrumentos de gestión relativos a recursos, información, coordinación y seguimiento sobre los planes territoriales desarrollados.

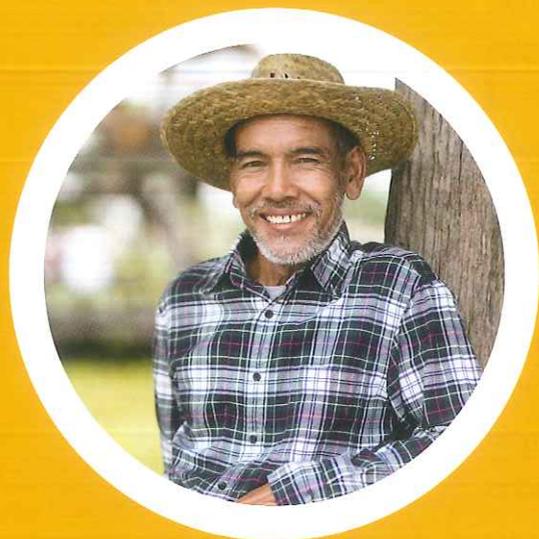
Este documento pretende instruir a los mandatarios acerca de las bases normativas y conceptuales sobre las que se gestionará la política territorial de convivencia y seguridad para los próximos cuatro años, resaltando el enfoque diferencial hacia las prioridades de cada región o territorio.

Este instrumento, a partir de un trabajo coordinado entre el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, tiene la finalidad de constituirse en un recurso orientador sobre cada una de las herramientas e instancias que tienen disponible los gobernadores, alcaldes y comandantes de la Fuerza Pública, para desarrollar los documentos de política que soportarán su gestión y que determinarán el rumbo del departamento o municipio en relación con la atención de las problemáticas de convivencia y seguridad que afectan a sus comunidades.

“ Este documento pretende instruir a los mandatarios acerca de las bases normativas y conceptuales sobre las que se gestionará la política territorial de convivencia y seguridad para los próximos cuatro años”.

1.

CAPÍTULO Conceptos



“ La estructura del documento pone a disposición de los mandatarios departamentales y municipales, como primera medida, un compendio de definiciones asociadas a la gestión de la convivencia y la seguridad”.

Para la gestión territorial de la seguridad y la convivencia ciudadana es importante identificar algunos conceptos que a lo largo de su mandato deberá comprender y desarrollar de la mano de la Fuerza Pública, los organismos de seguridad y la participación activa de la comunidad, a fin de diseñar documentos de planeación estratégica que aporten al logro de los objetivos propuestos en su programa de gobierno, su plan de desarrollo y en su Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del nivel territorial, que se ejecutará, mediante proyectos de inversión, en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana; estos son:



Gráfica 1. Del orden público a la convivencia pacífica



Orden público

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” (S. C-204/19).



Convivencia

Es “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico” (Ley 1801 de 2016, art. 5º).

Sus **categorías jurídicas** son

1. Seguridad
2. Tranquilidad
3. Ambiente
4. Salud Pública



Seguridad

Es “la acción de garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional” (Ley 1801 de 2016, art. 6º).



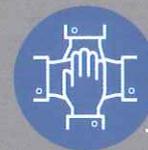
Seguridad nacional

- Esfuerzo nacional concertado para prevenir los ataques terroristas, reducir las vulnerabilidades a estos, atender desastres naturales y otras emergencias (MFRE-02).
- Cubre la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional; las fronteras y la infraestructura estratégica.



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).
- Se relaciona con las acciones contra los grupos armados organizados (GAO) y grupos de delincuencia organizada (GDO) a nivel nacional y territorial.
- Seguridad en zonas estratégicas PDET y ZII (zonas futuro).



Seguridad ciudadana

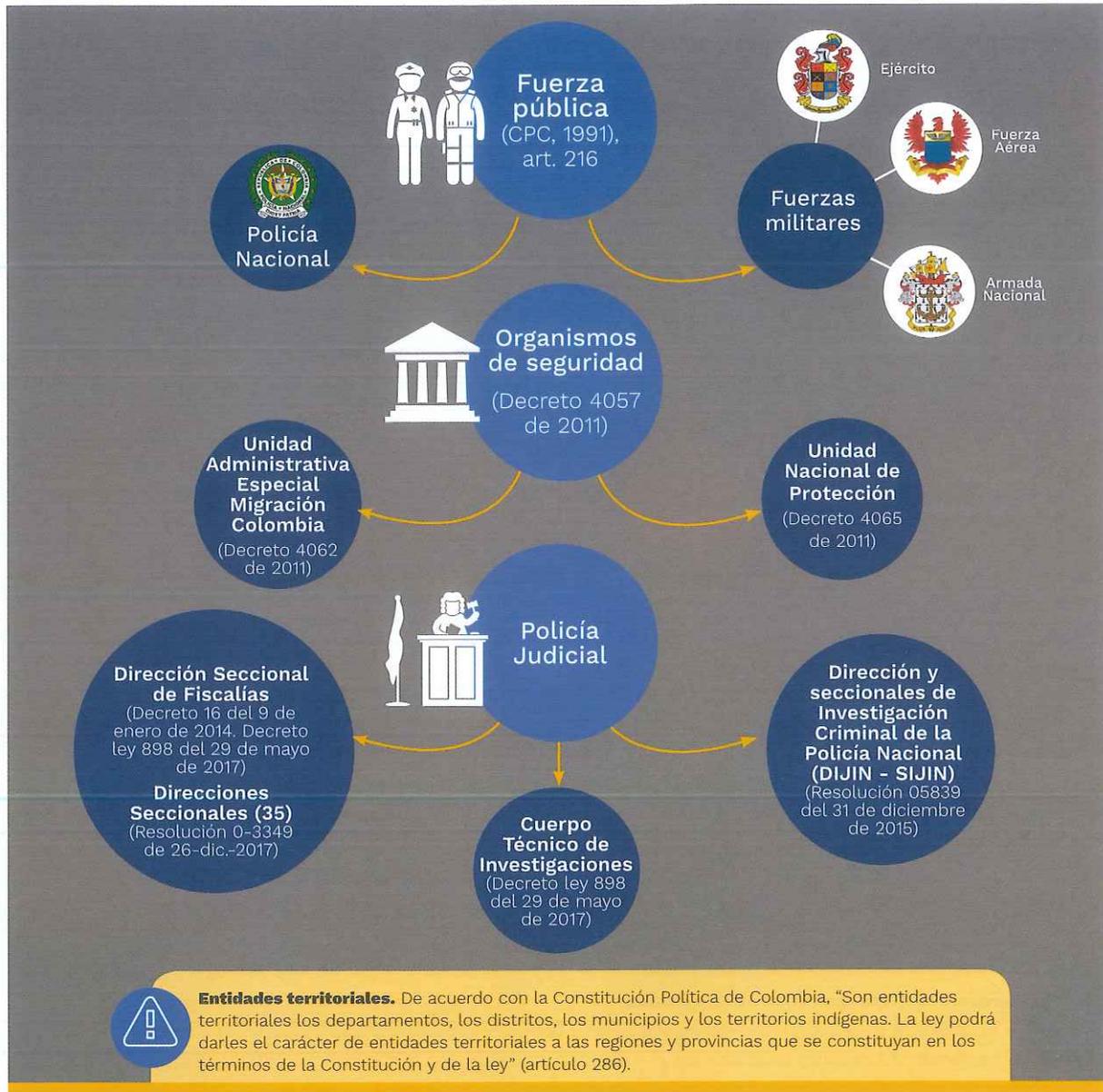
- Actividades de prevención, inteligencia, investigación criminal y control de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia encaminadas a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, la protección del ambiente y la salud pública, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.
- Se relaciona con las acciones de prevención y control de violencias, delitos y problemáticas o fenómenos.



Comportamientos contrarios a la convivencia

- Establecidos en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016).
- Se aborda con acciones de prevención y de cultura ciudadana.

Gráfica 2. Fuerza Pública, organismos de seguridad y policía judicial



Deberes de los mandatarios frente a la seguridad y la convivencia



La **Constitución Política de Colombia** establece en el artículo 296 que, para la conservación del orden público, los actos y órdenes del Presidente de la República, se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores y, a su vez, los de estos en relación con los de los alcaldes. Lo anterior, consecuente con el artículo 303, donde se indica que el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público, y el artículo 315, que atribuye al alcalde conservar el orden público en el municipio, además de designarlo como la primera autoridad de policía¹.



La **Ley 62 del 12 de agosto de 1993**, reafirma en el artículo 12 que el gobernador y el alcalde son las primeras autoridades de policía en el departamento y el municipio, respectivamente. Precisa que deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional en aras de atender las necesidades y circunstancias de las comunidades en su jurisdicción. Adicional a lo anterior, el artículo 16 les instaura atribuciones y obligaciones².

Una vez posesionados, a partir del 1º de enero de 2020, como primeras autoridades político-administrativas, deberán observar los compromisos establecidos por la Constitución Política y la ley en relación con la seguridad y la convivencia, de los cuales enunciamos los principales:



De igual manera, la **Ley 418 del 26 de diciembre de 1997**, puntualmente en el artículo 105, dispone que los gobernadores y alcaldes deberán atender de manera urgente las recomendaciones y alertas tempranas emanadas por el Gobierno nacional, especialmente del Ministerio del Interior, tendientes a prevenir, atender y conjurar las situaciones de riesgo que alteren el orden público y las posibles violaciones a los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario³.

El artículo 07 del **Decreto 1222 del 18 de abril de 1986**, por el cual se expide el Código de Régimen Departamental, señala las funciones que le corresponde a los Departamentos⁴.



1 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

2 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0062_1993.html

3 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997.html#1.

4 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1222_1986.html



Dentro de las funciones específicas asignadas a los alcaldes, la **Ley 1551 del 6 de julio de 2012** dispone en el capítulo V, artículo 29, numeral b) en relación con el orden público:



La **Ley 1801 del 29 de julio de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”**,

específicamente los artículos 201 y 205, atribuye al poder Ejecutivo en su respectivo ámbito territorial (gobernadores y alcaldes), principalmente, dirigir y coordinar a las autoridades de policía, desempeñar la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y elaborar e implementar el **Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana dentro de los seis (6) meses** del primer año de

gobierno, en el marco de las políticas que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, y del plan de desarrollo territorial.

Aunado a lo anterior, para el caso concreto del alcalde (Ley 1801 de 2016, artículo 205), crear el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia, de conformidad con las disposiciones que sobre la materia establezca el Gobierno nacional (en coordinación con el concejo distrital o municipal). De igual manera, coordinar y articular con todas las autoridades y organizaciones sociales, económicas y comunitarias las políticas y las actividades para la convivencia⁵.

El Fondo mencionado se reglamentó mediante el Decreto 1284 del 31 de julio de 2017.

1

Conservar el orden público en el municipio

de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2

Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera el caso, medidas tales como:

- a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos.
- b) Decretar el toque de queda.
- c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes.
- d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley.
- e) Dictar dentro del área de su competencia los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores.

3

Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública.

4

Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

5

Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural⁶.



En observancia de los principios de información y publicidad, y en concordancia con el artículo 21 del **Decreto 2055 del 16 de octubre de 2014**, como representantes legales de los entes⁷ territoriales deberán, en coordinación con las autoridades judiciales y de policía, presentar un informe semestral a la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal sobre las actividades delincuenciales, modalidades de delitos y factores que influyen en el aumento o disminución de la criminalidad⁸.



También debe presentar el formulario único territorial a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP), administrado por la Contaduría General de la Nación (Decreto 1536 del 29 de septiembre de 2016), donde, entre otros ítems, se encuentran los ingresos, transferencias y gastos de inversión referentes al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana⁹.

5 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1222_1986.html

6 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html

7 El artículo 256 de la Constitución Política de Colombia los define como entidades territoriales.

8 <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=59780>.

9 <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68408&dt=S>.



Recuerde que...

Los gobernadores y alcaldes pueden incurrir en faltas disciplinarias en materia de orden público, sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes, cuando realicen una de las siguientes conductas, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 4ª de 1991, artículo 14:

- No rendir oportunamente los informes de que tratan los artículos: 1º y 2º de la Ley.
- Desconocer, injustificadamente, las determinaciones que sobre mantenimiento o restablecimiento del orden público se adopten, de conformidad con esta ley.
- Utilizar indebidamente los recursos del Estado o de los particulares en actos que perturben la tranquilidad o seguridad pública.
- Dirigir, promover, instigar o participar en marchas, paros o motines ilegales que alteren el orden público.
- Inducir, provocar o promover la ocupación de oficinas o edificios públicos o privados de manera que alteren el orden público.
- No adoptar en forma oportuna las medidas adecuadas para preservar y restablecer el orden público en su jurisdicción.

Aunado a lo anterior, la Ley 418 de 1997, artículo 106, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y Ley 1941 de 2018, incluye las siguientes conductas:

- No atender oportuna y eficazmente las órdenes o instrucciones que para la conservación y el restablecimiento del orden público imparta la autoridad competente.
- Promover, a través de declaraciones o pronunciamientos de cualquier índole, el desconocimiento de las órdenes o instrucciones que imparta la autoridad competente en materia de orden público.
- Consentir o permitir que sus subalternos desconozcan las órdenes o instrucciones dadas por la autoridad competente en materia de orden público, o no aplicar los correctivos a que haya lugar cuando esto ocurra.

Gráfica 3. Deberes prioritarios de alcaldes y gobernadores en temas de seguridad y convivencia



Señor mandatario,

a partir de su posesión, usted cuenta con **4 meses** para presentar su Plan de Desarrollo Territorial a las asambleas o concejos municipales, para su aprobación. No olvide incluir las líneas de seguridad y de convivencia. Una vez aprobado, la ruta para la seguridad y la convivencia comprende tres pasos, así:

2

Diseñe su Plan Integral de Seguridad y Convivencia (PISCC)

Paso

Contempla cada una de las actividades que se ejecutarán para cumplir con los planes, programas y proyectos enunciados en su Política. Se construye a partir de la metodología sugerida por el Departamento Nacional de Planeación



Aprueba Comité de Orden Público (Ley 62 de 1993, artículo 12 - Ley 1551 de 2012, artículo 6 numeral 4; artículo 29 numeral 5).

1

En coherencia con su Plan de Desarrollo Territorial, formule su Política Integral de Seguridad y Convivencia

Paso

Que contemple los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la Fuerza Pública, organismo de seguridad y policía judicial a nivel territorial



Aprueba Comité de Orden Público (Decreto 1066 de 2015, artículo 2.7.1.1.16).

3

Paso

Estructure su Plan Anual de Inversiones por cada fondo de inversión, así:

- Un Plan Anual de Inversiones para ejecución de inversiones y gastos con recursos propios.
- Un Plan Anual de Inversiones para ejecución de los recursos provenientes del Fonset, cuenta Ley 418, y cuenta Ley 1801, cada una especificada por aparte



El POAI de recursos propios lo aprueban las asambleas y concejos. El POAI de recursos Fonset lo aprueba el Comité de Orden Público.

Además...

- **Convoque** de manera permanente los espacios de coordinación interinstitucional especializados para atender las problemáticas de violencia, delincuencia e inseguridad. De manera mensual deberá convocar el Consejo de Seguridad (Decreto 2615 de 1991, artículo 6º) y cuando las circunstancias lo dispongan, convocar y presidir el Comité Territorial de Orden Público de acuerdo con las funciones que le han sido asignadas a este espacio de coordinación (Decreto 1066 de 2015, artículos 2.7.1.1.17 y 2.7.1.1.18).
- Promueva la destinación de recursos de inversión diferentes al del Fondo Cuenta Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset) para la financiación de estrategias, programas o proyectos de inversión cuyo objetivo sea la seguridad ciudadana.
- **Revise**, en calidad de ordenador del gasto, el estado de los recursos de inversión que se recaudan en el Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset), así como el nivel de cumplimiento de los Planes Operativos Anuales de Inversión en Seguridad Ciudadana (POAI-SC) que se han desarrollado en los últimos años, para lograr una consistencia real entre la planeación estratégica y la presupuestal en temas de seguridad ciudadana.
- **Verifique** si en la jurisdicción se está desarrollando algún proyecto de inversión con la cofinanciación del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon). En caso contrario, podrá consultar los requisitos y criterios para presentar planes y proyectos ante el Ministerio del Interior.



La convivencia y la seguridad se construyen con la participación de todos los ciudadanos

2.

CAPÍTULO

Gestión pública territorial de la seguridad



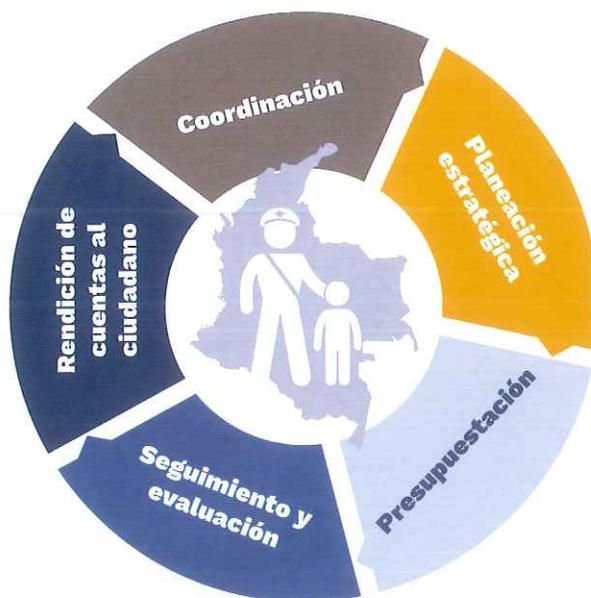
“ Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.

El ejercicio de la administración pública en el territorio, bajo el liderazgo de los gobernadores y alcaldes, a partir de procesos, normas e iniciativas en los ámbitos político, económico y administrativo con el fin de cumplir los objetivos y metas de desarrollo integral pactadas con su comunidad y el logro de los 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” (CPC, 1991, artículo 2°).

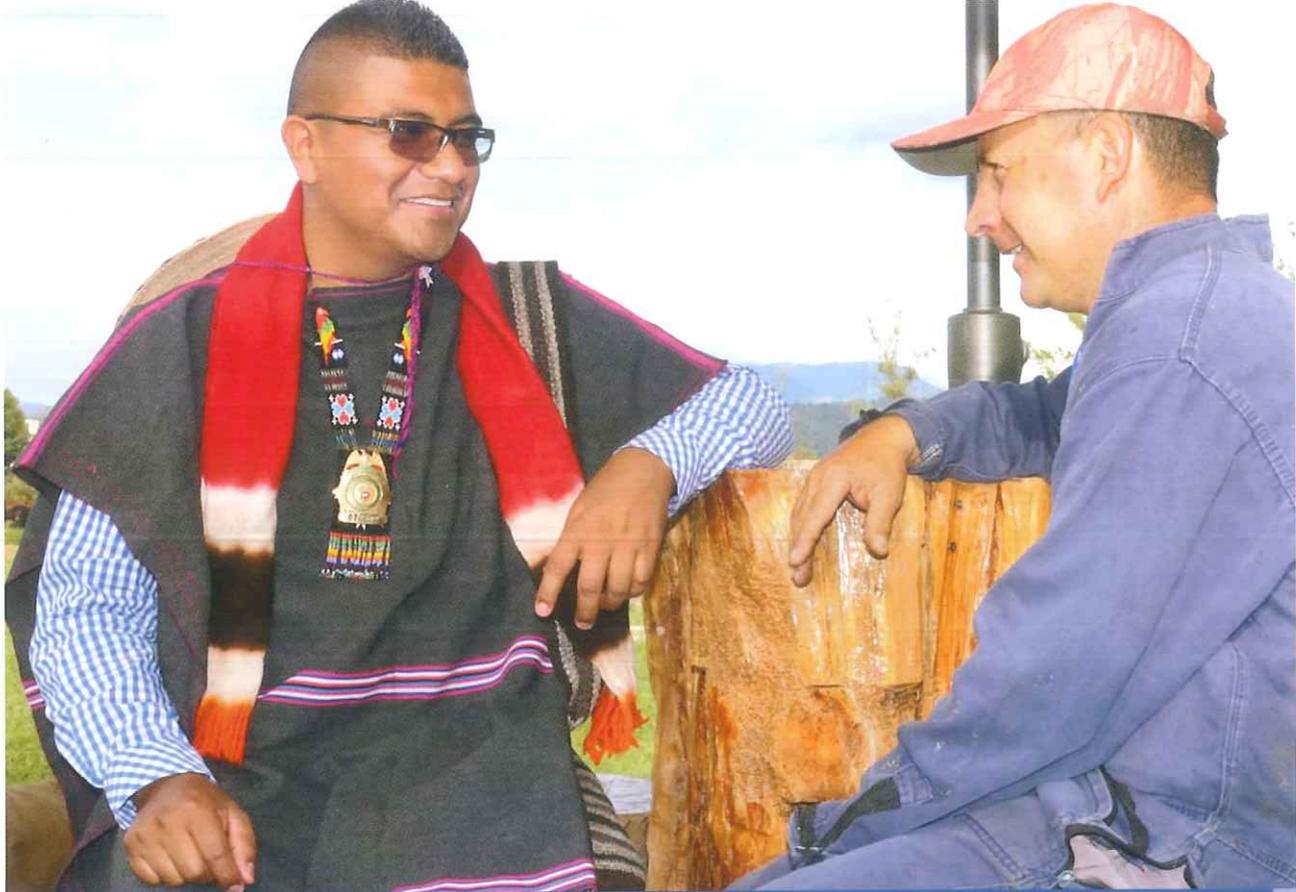


Gráfica 4. Ciclo de la Gestión Territorial de la Seguridad cumple un proceso que incluye:



Criterios de la Gestión Territorial de la Seguridad:

- Una gestión pública territorial transparente.
- La formulación de políticas inclusivas bajo parámetros de legalidad y emprendimiento para la equidad.
- La gestión de “Gobierno abierto”.
- Uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para facilitar la gestión y la atención al ciudadano.



2.1. Instancias de coordinación

El Gobierno nacional se soporta en las leyes y la Constitución Política de 1991, para instituir las instancias de coordinación para la seguridad, defensa y convivencia ciudadana en las entidades territoriales. Estos escenarios deben ser liderados por los alcaldes y gobernadores junto con la participación responsable de las instituciones y organismos pertinentes en su jurisdicción. A continuación, se relaciona estratégicamente cada una de las instancias de coordinación, destacando su objetivo, alcance, temporalidad, participantes, reglamentación y características principales.



Comité Territorial de Orden Público



Deciden

- Quién convoca y preside
- El Comandante de guarnición militar o su delegado
- El Comandante de la Policía. (indelegable)
- Director Seccional de Fiscalías o su delegado
- Director Seccional de la Unidad Nacional de Protección (UNP) o Director Seccional de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Para su ejecución

Convoque con anterioridad indicando la temática a tratar, el orden del día y la información que se requerirá.

La Secretaría Técnica, a cargo de la Secretaría de Gobierno y Seguridad, deberá elaborar las respectivas actas de cada sesión, que serán firmadas por los convocados y socializadas entre ellos.

¿Qué son?

Son espacios de coordinación interinstitucional en materia de seguridad y convivencia ciudadana. Además cumple funciones relacionadas con la planeación, aprobación y seguimiento a los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) y la recomendación de cómo se utilizan los recursos de los fondos cuenta territoriales de seguridad y convivencia ciudadana (FONSET).

Periodicidad

A solicitud de cualquiera de sus miembros

Temas para debatir

- Coordinación del empleo de la Fuerza Pública
- Aprobación de la **Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana que formule el alcalde o gobernador.**
- Aprobación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Preparación del **Plan Anual de Inversiones del fondo cuenta Ley 418 de 1997.**
- Implementación del Sistema SIES.
- **Aprobación y seguimiento** a los **aportes de particulares** para proyectos y programas específicos de seguridad y convivencia ciudadana.

Otros temas

- Estudio y aprobación del ingreso de aportes de gremios y personas jurídicas al Fonset.
- Estudio, aprobación, seguimiento y definición de la destinación de los recursos apropiados para los Fonset.
- Recomendación de los programas y proyectos que se ejecutarán anualmente con recursos del Fonset.
- Recomendación de las inversiones que se priorizarán en cada vigencia, según la Política de Seguridad y Convivencia.

Cada temática se define por quórum decisorio

Evidencia:

Acta firmada con las objeciones, si las hubiere

Cumplimiento de las Funciones

Conforme al Decreto 399 de 2011, Decreto 1066 de 2015 y Ley 1941 de 2018

Asisten

TODOS los representantes de la Fuerza Pública, organismos de seguridad y policía judicial.





Consejos departamentales, municipales, distritales y regionales de seguridad



¿Qué son?

Son un espacio de coordinación, intercambio de información y análisis para apoyar a los mandatarios en las decisiones frente a la gestión territorial de la seguridad y la convivencia.

Convoca y preside

Gobernador – Consejo Departamental

Alcalde – Consejo Municipal

Alcalde de Bogotá – Consejo Distrital

Ministro del Interior o delegado del Consejo

Nacional de Seguridad – Consejo Regional

Asisten

- Quien convoca y preside
- El comandante de guarnición militar.
- El comandante del departamento de policía (Indelegable).
- El director seccional de fiscalías.
- El procurador departamental o provincial.
- El secretario de Gobierno departamental (será el secretario del Consejo).
- Secretarios o consejeros de convivencia y seguridad (si existen).
- Los funcionarios o delegados adicionales que convoque el que preside.

Algunos temas para debatir

- Conflictos en la jurisdicción.
- Factores de perturbación del orden público.
- Evaluación y seguimiento a los planes de seguridad.
- Temas para el fortalecimiento de la participación y colaboración ciudadana.
- Protección de derechos humanos.
- Promoción de deberes ciudadanos para la convivencia.
- Intercambio de información entre organismos.
- Determinar la realización de análisis sobre temas específicos.
- Coordinar recursos y definir acciones sobre fenómenos que afectan el orden público.

Para su ejecución

- 1 Establezca oficialmente una fecha mensual predeterminada.
- 2 Convoque con anterioridad indicando la temática por tratar, el orden del día y la información que se requerirá.
- 3 El secretario de Gobierno como secretario del Consejo deberá elaborar las respectivas actas de cada sesión, que serán firmadas por los convocados y socializadas entre ellos.

Evidencias

Acta firmada
Correcto archivo de
documentación pública



Cumplimiento de las funciones

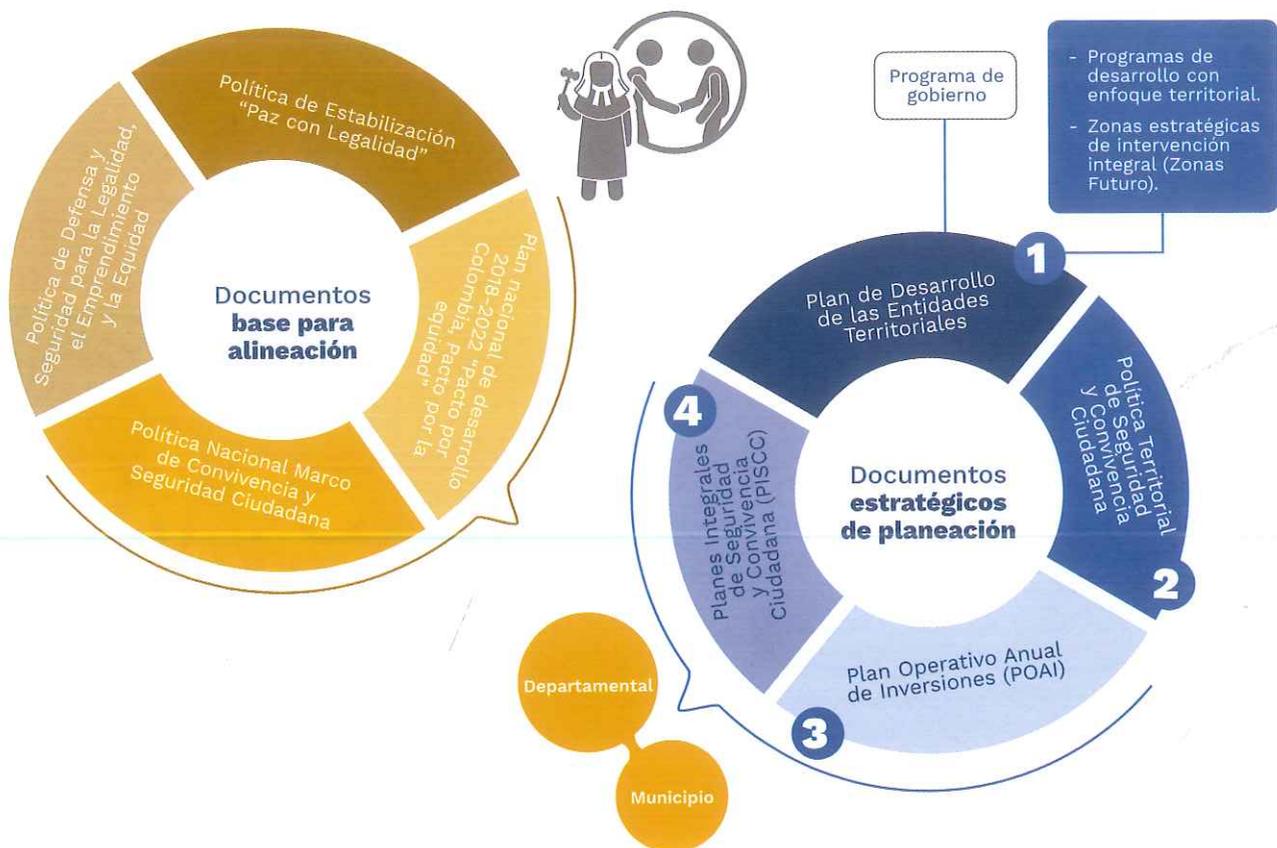
Conforme al artículo 10 del Decreto 2615 del 19 de noviembre de 1991

2.2. Instrumentos de planeación

Son el punto de partida del proceso de planeación para el desarrollo de la entidad territorial y del ciclo de la gestión pública territorial, pues contemplan un conjunto de propuestas –objetivos y medios– para transformar la realidad de los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas y demás entidades establecidas por la Ley.



Gráfica 6. Documentos estratégicos de planeación para la gestión pública territorial de la seguridad y la convivencia



2.3 Presupuestación Proyectos de Inversión

Gráfica 7. Proyectos de inversión



Formulación de proyectos de seguridad y convivencia



Recursos del presupuesto

Las oficinas de Planeación Territorial se incluyen en el Banco Único de Programas y Proyectos de Inversión a través del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP)

1. Identificar la problemática social, riesgo u oportunidad (árbol de problemas).
2. Definir el objetivo general (acción por realizar y quién recibe).
3. Definir objetivos específicos (apuntan a resolver las causas del problema).
4. Identificar los productos imprescindibles por cada objetivo específico (el bien o servicio que se genera).
5. Identificar las actividades necesarias para lograr cada producto.
6. Verificación (adecuada formulación).

(Departamento Nacional de Planeación, 2013)

Forma de presentación

Utilizar los pasos señalados en el Manual Conceptual de la Metodología General Ajustada (MGA)

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/MGA/Tutoriales%20de%20funcionamiento/Manual%20conceptual.pdf>

Recursos Fonset cuenta Ley 418 de 1997

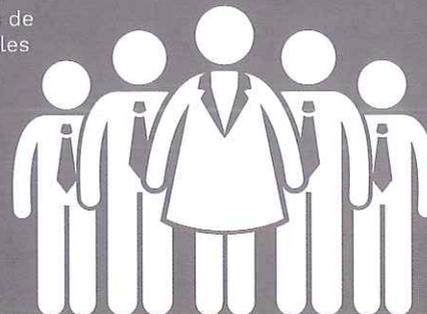
Los programas y proyectos se presentan al Comité de Orden Público para validación y posterior seguimiento y verificación.

El secretario del Comité de Orden Público lleva las actas de seguimiento.

Proyectos con recursos Fonset cuenta Ley 1801 de 2016(Recursos con destinación específica).

Luego de ser validados por el Consejo de Seguridad Ciudadana las oficinas de planeación territorial los incluye en el Banco de proyectos de entidades territoriales

Los programas y proyectos que se incluyen en el plan integral de seguridad y convivencia deben mantener una alineación con lo planteado en su programa de gobierno, en el plan de desarrollo territorial y en la política territorial de seguridad y convivencia.



Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de procedimientos del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) (2016), Manual conceptual de la Metodología General Ajustada (MGA) (2015) y la Guía para la construcción y estandarización de la cadena de valor (2013), del Departamento Nacional de Planeación.

El plan operativo anual de inversiones (POAI)

El POAI, en el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia, es entendido como el plan de inversiones a mediano y corto plazo que, junto con la parte estratégica, conforman los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

El artículo 42 de la Ley 152 de 1994, señala que los planes de acción de las gobernaciones y las alcaldías estarán soportados en estos instrumentos de planificación.

El POAI es una matriz que se estructura con varios componentes: plan o sector, programa, proyecto, fase, acción, recurso, montos, fuentes de financiación, entregable, tiempo de planeación, tiempo de ejecución y tiempo de terminación.

El mandatario debe presentar cada año el POAI asociado con su plan de desarrollo territorial para aprobación por parte de las asambleas o concejos municipales.

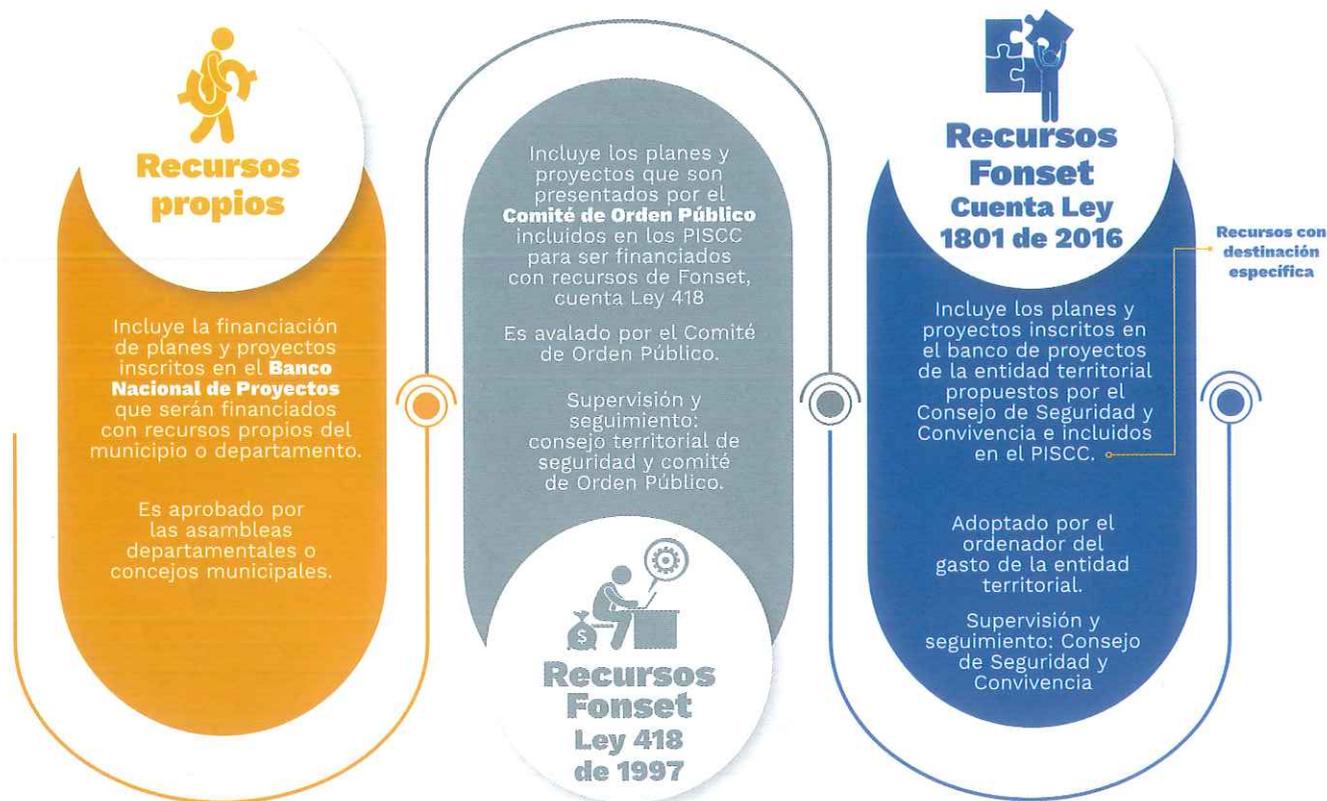
En temas relacionados con la gestión territorial de la seguridad y la convivencia, es importante considerar que cada plan integral de seguridad y convivencia ciudadana que presente el mandatario debe contar con su respectivo POAI.



En este sentido, el POAI asociado con los PISCC debe considerar las líneas establecidas para su aprobación, conforme a la procedencia de la fuente de financiación.



Gráfica 9. Planes operativos anuales de inversión para la seguridad y la convivencia



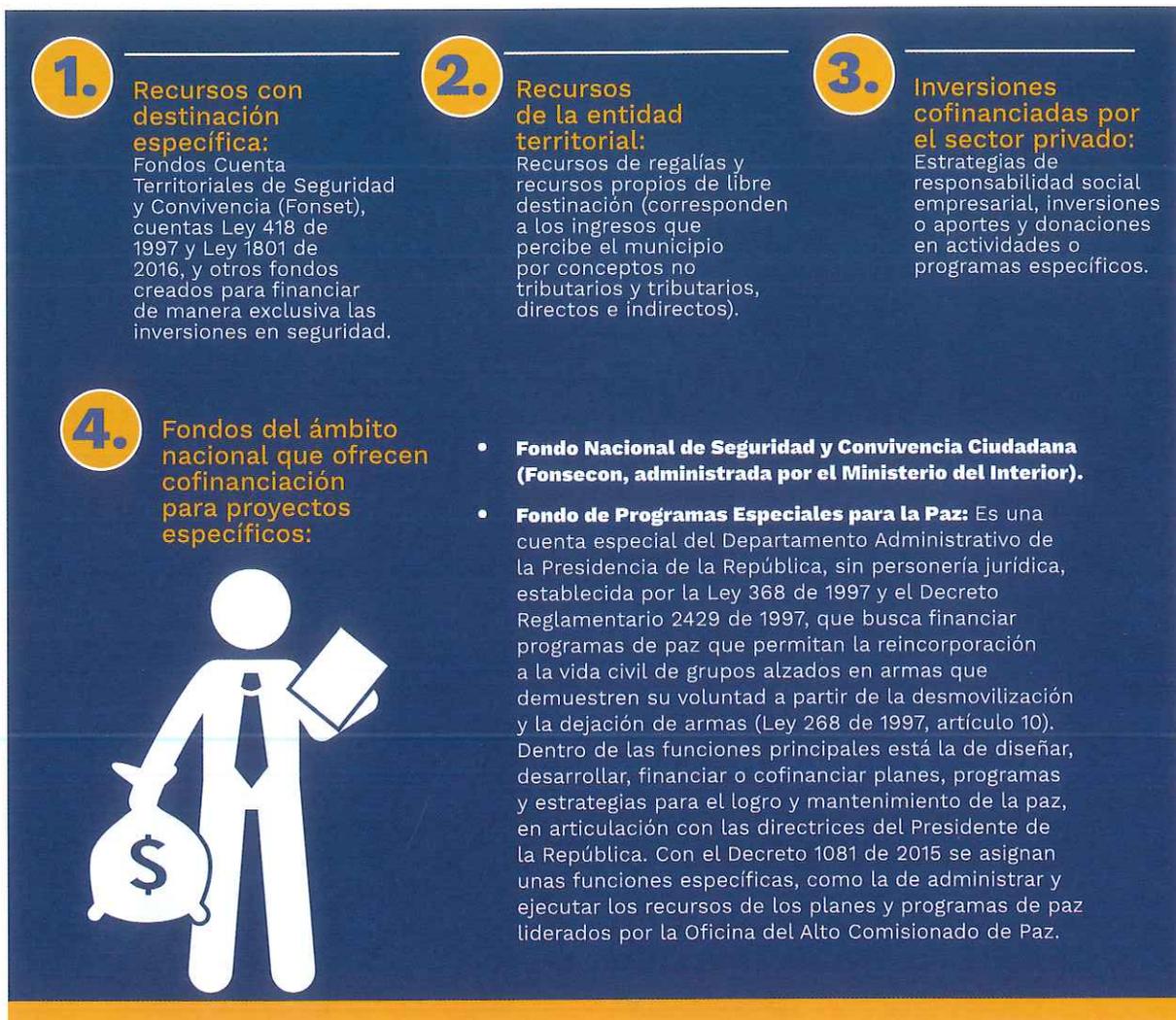
Fuente: Elaboración propia.

El POAI es el instrumento de planeación operativa que contiene los proyectos de inversión en seguridad y convivencia relacionados en el PISCC de cada entidad territorial por cada vigencia fiscal, que se ejecutan con los recursos provenientes del a) Fonset; b) la nueva cuenta dispuesta por la Ley 1801 de 2016; c) inversiones cofinanciadas por el sector privado (estrategias de responsabilidad social empresarial e inversiones o aportes y donaciones en actividades o programas específicos); d) los recursos de la entidad territorial (regalías y los recursos propios de libre destinación); y e) Fonseca. Priorice los proyectos que más beneficiarán a su comunidad y asígneles el presupuesto justo para que sean una realidad



Gráfica 10. Fuentes de financiación

Existen diferentes fuentes de recursos disponibles para invertir en los asuntos propios de la seguridad y la convivencia ciudadana que se agrupan en cuatro grupos:





Gráfica 11. Fondos de seguridad y convivencia ciudadana de las entidades territoriales (Fonset).

Cuenta Ley 418 de 1997

Ingresos

5% contratos de obra pública.

2,5% recaudo por concesiones.

Tasas o sobretasas.

Aportes de gremios y personas jurídicas.

Aportes de otras fuentes.

Aportes o donaciones de particulares.

Rubros de inversión y gastos

Dotación.

Material de guerra.

Reconstrucción de cuarteles u otras instalaciones.

Compra de equipo de comunicación.

Compra de terrenos.

Montaje y operación de redes de inteligencia.

Recompensas.

Servicios personales, dotación, raciones, nuevos agentes y soldados (mientras inicia vigencia).

Gastos operativos, logísticos y de administración. No deben superar el 1,5% del Plan Anual de Inversiones.

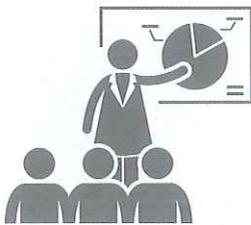
Procedimiento

1. Presentación de programas y proyectos en metodología MGA por parte de:
 - El ordenador del gasto.
 - Las entidades del sector.
 - El ciudadano.
2. El Comité Territorial de Orden Público es el que:
 - Estudia (acta).
 - Elabora el POAI (acta).
 - Hace seguimiento (acta).
 - Recomienda la destinación de recursos del Fonset (acta).

Fonset

Cuenta Ley 418 de 1997

Financia programas y proyectos para ejecutar la Política y los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia. Se deben incluir en el POAI de cada vigencia



Gráfica 12. Propósitos de la inversión y el gasto. No deben ser considerados como rubros



Gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana



Para garantizar la preservación del orden público



Fortalecer la gobernabilidad y el fortalecimiento territorial



Implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia

Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon)

La **Ley 418 de 1997**, capítulo 3, crea el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funcionará como una cuenta especial acumulativa, sin personería jurídica, y será administrada por el Ministerio del Interior como un sistema separado de cuenta (**artículo 122, modificado por el artículo 7 de la Ley 1421 de 2010**).



Objeto

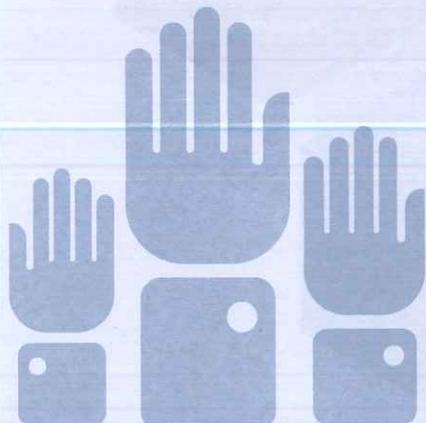
De acuerdo con la **Ley 418 de 1997**, el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia deberá invertirse en:

- Dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones;
- Compra de equipo de comunicación, montaje y operación de redes de inteligencia,
- Recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de esas personas;
- Servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad ciudadana;
- La preservación del orden público, actividades de inteligencia, el desarrollo comunitario y, en general, a todas aquellas inversiones sociales que permitan garantizar la convivencia pacífica.

La **Ley 1421 de 2010 en el artículo 122** establece que el objeto de este fondo es garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial.

Financiación

Los recursos del Fonsecon son recaudados por la Nación con base en la contribución especial del 5% por obra pública (**artículo 121 de la Ley 418 de 1997, Ley 782 de 2002, Ley 1421 de 2010**), permitiendo destinar hasta un 3% del Plan Anual de Inversiones de los recursos a gastos operativos, logísticos y de administración para la evaluación, aprobación y seguimiento de proyectos y programas (**Decreto 816 de 2016**).



Para la financiación a través de esta fuente de recursos, las entidades solicitantes deberán enmarcar la necesidad en uno de los tipos de proyectos definidos por el Ministerio del Interior, como son infraestructura física, movilidad y SIES (Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad) y, a su vez, prever la cofinanciación por parte de la entidad territorial del 10 al 25%, dependiendo de su categoría o del tipo de proyecto.

2.4. Instrumentos de Información

Gráfica 12. Sistemas de información para la gestión de la seguridad y convivencia ciudadana





2.5. Instrumentos de control y seguimiento

El Estado colombiano ha diseñado e implementado una serie de instrumentos de control y seguimiento a las decisiones, al uso de los recursos públicos y a las responsabilidades de las autoridades público-administrativas de las entidades territoriales. Estos instrumentos, amparados por funciones constitucionales, se desarrollan en la prevención de los delitos y en la ejecución de medidas fiscales, judiciales y disciplinarias de los servidores públicos que han cometido alguna falta con respecto al marco normativo colombiano.

En este sentido, la **Ley 1712 del 6 de marzo de 2014**, denominada “**Ley de transparencia y del derecho al acceso de la información**”, ha buscado desde la Presidencia de la República institucionalizar la promoción y la garantía del acceso a la información pública como derecho fundamental y facilitar la implementación de una política de transparencia en las entidades del Estado. Con base en lo anterior, los ciudadanos pueden, no solo conocer, sino participar de forma directa en los procesos de vigilancia y control de las entidades públicas en los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal.

Gráfica 13. Instrumentos de control y seguimiento



3.

CAPÍTULO

Gestión pública territorial de la convivencia



“

Las disposiciones previstas en el código (CNSCC) son de carácter preventivo, buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional”.

Los artículos 189 de la CPC y 199 de la Ley 1801 de 2016, determinan que el Presidente de la República es la primera autoridad de policía en el territorio colombiano; en particular, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana le atribuye al Presidente de la República las funciones de tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la CPC y la ley, al igual que impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

En este marco normativo, corresponde a las entidades territoriales implementar una gestión pública de la convivencia en los temas que describe esta Ley, para lo que se explican los principales conceptos, instancias e instrumentos que contemplan la mencionada Ley 1801 y el Decreto Reglamentario 1284 de 2017.

3.1. Conceptos de la Ley 1801 del 29 de julio de 2016



Poder de policía

Es la facultad de expedir las normas en materia de policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, otorgada al Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales para garantizar la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento (artículo 11).

Poder subsidiario de policía. Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su respectivo ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de policía para dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley (artículo 12).

El Concejo Distrital de Bogotá podrá establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural (artículo 12, parágrafo).

Poder residual de policía. Los concejos distritales, diferentes al de Bogotá, y los concejos municipales, dentro de su respectivo ámbito territorial, podrán reglamentar residualmente los comportamientos que no hayan sido regulados por la ley o los reglamentos departamentales de policía, ciñéndose a los medios, procedimientos y medidas correctivas establecidas en la presente ley (artículo 13).

Poder extraordinario de policía. Para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad, los gobernadores y los alcaldes podrán disponer acciones transitorias de policía ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia (artículo 14).



Función de policía

Consiste en la facultad de hacer cumplir las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de Policía, mediante la expedición de reglamentos generales y de acciones apropiadas para garantizar la convivencia. Esta función se cumple por medio de órdenes de policía (artículo 16).

En el ámbito nacional, corresponde al Presidente de la República reglamentar las leyes sobre materias de policía. Cuando las disposiciones de las asambleas o los concejos en asuntos de policía requieran reglamentación para aplicarlas, los gobernadores o los alcaldes podrán, según el caso, dictar reglamentos solo con ese fin (artículo 17).



Actividad de policía

Es el ejercicio de materialización de los medios y medidas correctivas de acuerdo con las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias conferidas a los uniformados de la Policía Nacional para concretar y hacer cumplir las decisiones dictadas en ejercicio del poder y la función de policía a las cuales está subordinada. La actividad de policía es una labor estrictamente material y no jurídica, y su finalidad es la de preservar la convivencia y restablecer todos los comportamientos que la alteren (artículo 20).



Medios de policía

Son los instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades de policía para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de policía, así como para la imposición de las medidas correctivas contempladas en el código (artículo 149). Los medios de policía se clasifican en inmateriales y materiales.

Los medios inmateriales son aquellas manifestaciones verbales o escritas que transmiten decisiones de las autoridades de policía, como:

- Orden de policía.
- Permiso excepcional.
- Reglamentos.
- Autorización.
- Mediación policial.

Los medios materiales son el conjunto de desarrollo de la función y actividad de policía, así:

- Traslado por protección.
- Retiro del sitio.
- Traslado para procedimiento policivo.
- Registro.
- Registro a persona.
- Registro a medios de transporte.
- Suspensión inmediata de actividad.
- Ingreso a inmueble sin orden escrita.
- Incautación.
- Incautación de armas de fuego no convencionales, municiones y explosivos.
- Uso de la fuerza.
- Aprehesión con fin judicial.
- Apoyo urgente de los particulares.
- Asistencia militar.



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 incumpla los deberes específicos de esta. Las medidas correctivas tienen por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia (artículo 172).

El artículo 173 de la Ley 1801 de 2016 (corregido por el artículo 12 del Decreto Nacional 555 de 2017), describe 20 tipos de medidas correctivas:

- Amonestación.
- Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
- Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas.
- Expulsión de domicilio.
- Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas.
- Decomiso.
- Multa general o especial.
- Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
- Remoción de bienes.
- Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles.
- Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o muebles.
- Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales.
- Restitución y protección de bienes inmuebles.
- Destrucción de bien.
- Demolición de obra.
- Suspensión de construcción o demolición.
- Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja.
- Suspensión temporal de actividad.
- Suspensión definitiva de actividad.
- Inutilización de bienes.



Autoridades de policía

Corresponde a las autoridades de policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. Según el artículo 198 de la citada Ley 1801, son autoridades de policía:

- El Presidente de la República.
- Los gobernadores.
- Los alcaldes distritales o municipales.
- Los inspectores de policía y los corregidores.
- Las autoridades especiales de policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
- Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

Parágrafo 10. El Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación y las entidades territoriales, en lo de su competencia, están investidos de funciones policivas especiales para la imposición y ejecución de las medidas correctivas establecidas en esta ley.

Cuando se presenten casos de afectación de bienes de interés cultural, se regirán exclusivamente en lo de su competencia para la imposición y ejecución de medidas correctivas por las disposiciones establecidas en la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008.

Parágrafo 20. Cuando las autoridades de policía conozcan de un caso de afectación a bienes de interés cultural, impondrán las medidas correctivas respectivas, encaminadas a detener la afectación al bien de interés cultural y remitirán el caso a la autoridad cultural competente para que tome las acciones necesarias. En caso de encontrarse involucrado un bien arqueológico, la remisión se deberá realizar al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), quien será el encargado de imponer las medidas correspondientes.



Deberes de las autoridades de policía

Según el artículo 10 de la aludida Ley 1801, son deberes generales de las autoridades de policía:

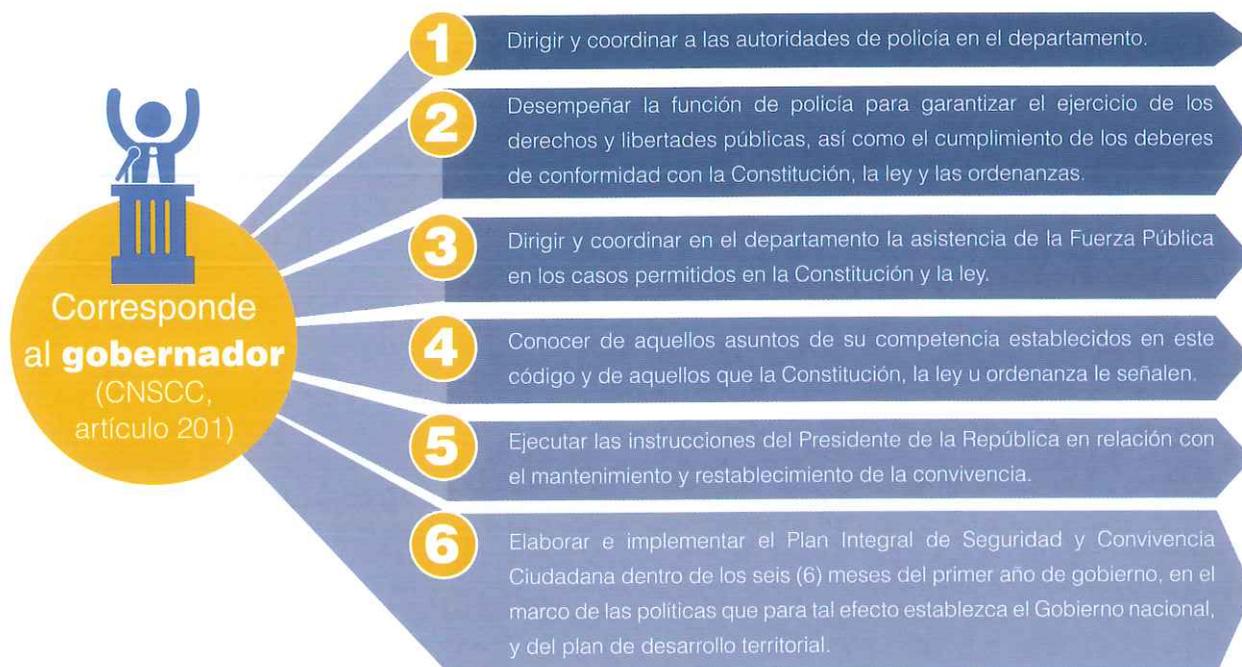
- Respetar y hacer respetar los derechos y las libertades que establecen la Constitución Política, las leyes, los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano.

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, las normas contenidas en el presente código, las ordenanzas, los acuerdos y en otras disposiciones que dicten las autoridades competentes en materia de convivencia.
- Prevenir situaciones y comportamientos que ponen en riesgo la convivencia.
- Dar el mismo trato a todas las personas sin perjuicio de las medidas especiales de protección que deban ser brindadas por las autoridades de policía, a aquellas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección constitucional.



- Promover los mecanismos alternativos de resolución de conflictos como vía de solución de desacuerdos o conflictos entre particulares, y propiciar el diálogo y los acuerdos en aras de mejorar la convivencia cuando sea viable legalmente.
- Recibir y atender de manera pronta, oportuna y eficiente las quejas, peticiones y reclamos de las personas.

3.1.1. Atribuciones de las autoridades de policía según el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC)



“ Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y, de preferencia, sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes (CPC, 1991, artículo 296).



Atribuciones del alcalde (artículo 2015)

- Ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas.
- Elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana dentro de los seis (6) meses del primer año de gobierno.
- Crear el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia.
- Coordinar y articular con todas las autoridades y organizaciones sociales, económicas y comunitarias, las políticas y las actividades para la convivencia, entre otras.



Atribuciones de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores (artículo 206)

- Conciliar para la solución de conflictos de convivencia cuando sea procedente.
- Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.
- Ejecutar la orden de restitución, en casos de tierras comunales.
- Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos, entre otras.



Autoridades administrativas especiales de policía (artículo 207)

Las autoridades administrativas en salud, seguridad, ambiente, mineras, de ordenamiento territorial, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos, conocerán del recurso de apelación de las decisiones proferidas por los inspectores o corregidores de policía según la materia. En los municipios donde no existan estas autoridades, el alcalde municipal conocerá del recurso de apelación.



Atribuciones de los comandantes de estación, subestación, centros de atención inmediata de la Policía Nacional (artículo 209)

- Los comportamientos contrarios a la convivencia.
- Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas:
 - a) Amonestación.
 - b) Remoción de bienes que obstaculizan el espacio público.
 - c) Inutilización de bienes.
 - d) Destrucción de bien.
 - e) Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas.
 - f) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, reparación de daños, entre otras.



Atribuciones del Ministerio Público Municipal o Distrital (artículo 211)

Los personeros municipales o distritales, así como su personal delegado o autorizado, podrán, en defensa de los Derechos Humanos o la preservación del orden constitucional o legal, ejercer actividad de Ministerio Público a la actividad o a los procedimientos de policía.



3.2. Instancias de coordinación para la seguridad y la convivencia (Ley 1801 de 2016)

Gráfica 14. Comité Civil de Convivencia



Comité Civil de Convivencia



¿Qué son?

Instancia para la veeduría de las acciones relacionadas con la función y la actividad de policía en cada municipio y distrito.

Periodicidad

Mínimo una vez cada mes.

Convoca y preside

Alcalde.

Algunos temas para debatir

- Analizar hechos y fenómenos que afectan la convivencia.
- Tramitar las quejas, denuncias, peticiones o reconocimientos reportados en relación con la función y la actividad de policía, priorizando los casos relacionados con intereses colectivos.
- Promover campañas de información sobre los derechos, deberes y garantías de los ciudadanos frente a las actividades de Policía.
- Emitir recomendaciones para mejorar la función y la actividad de policía y garantizar la transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Asisten

- Alcalde.
- Personero municipal.
- Comandante de estación de la unidad policial.



Para su ejecución

- 1 Establezca oficialmente una fecha mensual predeterminada.
- 2 Convoque con anterioridad indicando la temática por tratar, la orden del día y la información que se requerirá.
- 3 Realizar el acta a través de la alcaldía con los acuerdos, revisiones y firmas de los participantes. Dejando claro compromisos, fechas y entregables.

Evidencias

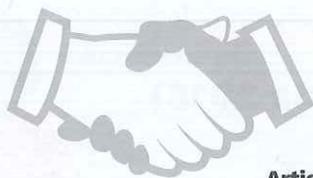
Acta firmada

Correcto archivo de documentación pública



Cumplimiento de las funciones

Ley 1801, de 2016. Decreto 1284 de 2017



Consejo de Seguridad y Convivencia

Articulación con otros espacios de coordinación interinstitucional en convivencia y seguridad

Los consejos de seguridad y convivencia de cada tipo son la instancia central de coordinación interinstitucional en estas materias, motivo por el cual requieren

conocer de manera sistematizada y organizada las discusiones y decisiones que se toman en otros espacios de coordinación interinstitucional especializados en temas de convivencia y seguridad ciudadana, como se dispone a continuación (artículo 2.2.8.2.14 del Decreto 1284, de 2017):

Gráfica 15. Articulación con espacios de coordinación interinstitucional



Fuente: Tomado del artículo 2.2.8.2.14 del Decreto 1284, de 2017.



Consejos de Seguridad y Convivencia Ciudadana



¿Qué son?

Cuerpo consultivo y de toma de decisiones en materia de prevención y reacción ante problemas relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana.

Convoca y preside

Presidente - Consejo nacional.
Gobernadores - Consejo regional.
Gobernador - Consejo departamental.
Alcalde - Consejo municipal.
Alcalde de Distrito - Consejo distrital.
Ministro del Interior o delegado del Consejo.
Nacional de Seguridad - Consejo regional.



Periodicidad

Mínimo cada mes

Asisten

Municipal

- Alcalde municipal, quien lo presidirá.
- Comandante de la unidad metropolitana de la Policía Nacional o de la estación de Policía Nacional que tiene jurisdicción sobre el municipio.
- Comandantes de las unidades de las fuerzas militares con jurisdicción en el municipio.
- Capitanes de puerto con jurisdicción en el municipio.
- Comandantes de guardacostas con jurisdicción en el municipio.
- Director del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que tiene presencia material en el municipio.
- Director de la unidad básica del Instituto Nacional de Medicina Legal (INML) que tiene presencia material en el municipio.
- Director seccional de la Fiscalía General de la Nación (FGN) del departamento que tiene cobertura sobre el municipio.

Algunos temas para debatir

- Generar dinámicas de coordinación interinstitucional en seguridad y convivencia en los espacios públicos y privados del territorio.
- Planeación de los asuntos de convivencia y seguridad mediante la formulación estratégica, presupuestal y operativa de las instancias participantes.
- Implementación y resultados de estrategias, programas, proyectos y acciones tomadas por el consejo.
- Administrar y velar por la ejecución correcta del fondo obtenido por concepto de multas establecidas en la Ley 1801, de 2016.
- Contribución al diseño y evaluación del PISCC.
- Elaborar el POAI.
- Revisar y verificar la coherencia, correspondencia y complementariedad con los otros instrumentos de planeación estratégica en asuntos de seguridad y convivencia.

1

Establezca oficialmente una fecha mensual predeterminada.

2

Convoque con anterioridad indicando la temática por tratar, el orden del día y la información que se requerirá.

3

Realizar el acta a través de la alcaldía con los acuerdos, revisiones y firmas de los participantes dejando claro compromisos, fechas y entregables.

Conclusiones

Acta firmada
Correcto archivo de documentación pública

Cumplimiento de las Funciones

Ley 1801, de 2016, y Decreto 1284 del 31 de julio del 2017

Otras instancias de coordinación



1

Consejo Seccional de Estupefacientes

Artículos 98 y 99 de la Ley 30
de 1986.

2

Comité Municipal de Drogas

El Decreto 3788 de 1986
y 1069 de 2015.

3

Comisión Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol

Artículo 7º de la Ley 1270 de 2009.

4

Comités de convivencia escolar

La Ley 1620 de 2013, en
concordancia con la Ley General
de Educación, 115 de 1994.

5

Comités territoriales de justicia transicional (CTJT) (víctimas)

Artículo 173 de la Ley 1448 de
2011, conocida como la "Ley de
Víctimas". Decreto 1084 de 2015.

6

Consejo para la Gestión del Riesgo

La Ley 1523 de 2012.



3.3. Planeación de la convivencia

Los temas relacionados con la convivencia en lo que respecta a problemáticas, prevención y cultura ciudadana deben quedar definidos en los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana; en ese sentido, la Ley 1801 de 2016, asigna a los consejos de seguridad y convivencia la tarea de la gestión de la convivencia, la propuesta de programas y proyectos, la participación, como órgano consultivo, en la presupuestación y financiación de aquellos y

estos, y la supervisión del fondo cuenta especial creado en el Fonset para el recaudo de multas, entre otras funciones asignadas por el Decreto 1284 de 2017. El objetivo final es lograr la vinculación de los programas y proyectos de seguridad y convivencia, cultura ciudadana y prevención de comportamientos contrarios a la convivencia en los diferentes instrumentos de planeación, como se muestra a continuación:

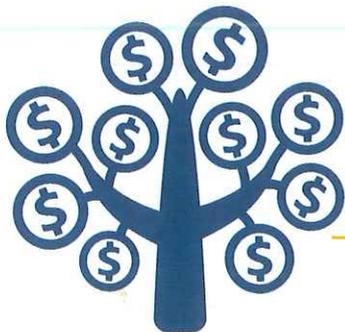
Gráfica 17. Instrumentos de planeación para gestionar la convivencia



3.4. Presupuestación de la Convivencia

Plan Operativo Anual de Inversión (POAI). Cuenta Fonset Ley 1801

- El POAI, en el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia, es entendido como el plan de inversiones a mediano y corto plazo que, junto con la parte estratégica, conforman los planes de desarrollo de las entidades territoriales. El artículo 42 de la Ley 152 del 1994 señala que los planes de acción de las gobernaciones y las alcaldías estarán soportados en estos instrumentos de planificación.
- El POAI es el instrumento de planeación operativa que contiene los proyectos de inversión en seguridad y convivencia por cada vigencia fiscal de una entidad territorial en Colombia que se ejecutan con los recursos provenientes de a) el Fonset; b) la nueva cuenta dispuesta por la **Ley 1801, de 2016**; c) el Fonsecon; d) inversiones cofinanciadas por el sector privado (estrategias de responsabilidad social empresarial e inversiones o aportes y donaciones en actividades o programas específicos); y e) los recursos de la entidad territorial (regalías y los recursos propios de libre destinación).





Gráfica 18. Fases para la construcción del POAI

Etapa 1

Establecer los requerimientos financieros, técnicos, materiales y humanos de cada proyecto.



Determinar el plan, programa, proyecto o acción definida en la planeación del Consejo de Seguridad y Convivencia basado en el PISCC que corresponda al diagnóstico y contexto de la entidad territorial.

Etapa 2

Etapa 3

Priorizar las inversiones establecidas en el sector de convivencia y seguridad del territorio con base en el sector de convivencia y seguridad del plan de desarrollo y de la planeación del consejo de seguridad y convivencia.



Elaborar la matriz del POAI (plan, programa, proyecto, fase, acción, recurso, montos, fuentes de financiación, entregable, tiempo de planeación, tiempo de ejecución y tiempo de terminación) con base en los recursos disponibles.

Etapa 4

Etapa 5

Validar el POAI de seguridad y convivencia de la entidad territorial, siendo el ordenador de gasto el responsable de su aprobación.



El consejo de seguridad y convivencia realizará el seguimiento respectivo en cada vigencia fiscal.

Etapa 6

3.5. Ejecución

Banco de proyectos de entidad territorial



El banco de programas y proyectos es una herramienta que apoya el ciclo de la inversión pública, de tal forma que se logre la asignación eficiente de recursos y el fortalecimiento de la programación integral, el seguimiento y la evaluación de la inversión pública (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

Los bancos de programas¹² y proyectos de inversión (BPPI) de las entidades territoriales deben ser creados mediante acto administrativo, que puede o no elevarse a discusión y aprobación de las corporaciones públicas; esto en el entendido de que su adopción es un mandato de rango normativo superior emanado de la Ley 152, del 15 de julio de 1994 (Departamento Nacional de Planeación, 2017), que señala en el artículo 49, numeral 3:

El banco de programas y proyectos al que se refiere el **Decreto 1284 de 2017, artículo 2.2.8.2.11, numeral 5**, debe contener los proyectos de inversión que pueden ser financiados con los recursos de la cuenta del Fonset que se destine para el recaudo de las multas de que trata la **Ley 1801 de 2016**. Esta información servirá de insumo para que el consejo de seguridad y convivencia (nacional, regional, departamental, distrital, municipal y metropolitano) elabore la propuesta de POAI en materia de seguridad y convivencia para que el ordenador del gasto lo adopte consistente con lo propuesto en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).

12 Un programa se refiere al conjunto de proyectos de inversión y actividades de coordinación que apuntan a un resultado específico en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir tanto las metas fijadas por el nivel de gobierno como los compromisos en cada sector (Manual de Clasificación de la Inversión Pública, 2017).



La oficina de planeación de cada entidad territorial es la responsable del banco de programas y proyectos. Se recomienda que los proyectos sean formulados en la Metodología General Ajustada (MGA), establecida por el Departamento Nacional de Planeación.



3.6 Fuentes de financiación implementación Ley 1801 de 2016

Fondo de Seguridad y Convivencia Territorial (Fonset) subcuenta Ley 1801

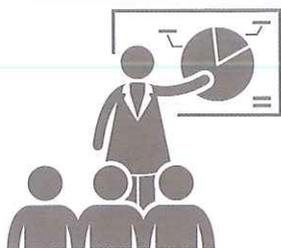
La **Ley 418 de 1997**, en su artículo 119 del capítulo 2, ordena la creación de los fondos de seguridad con carácter de “fondo cuenta” en todos los departamentos y municipios del país. Serán distribuidos según las necesidades regionales de seguridad y serán administrados por el gobernador y por el alcalde, respectivamente. Así mismo, con estos fondos solo se financiarán las actividades cumplidas, exclusivamente, por la fuerza pública y los organismos de seguridad del Estado.

Gráfica 19. Fondo de Seguridad y Convivencia Territorial, Ley 1801, de 2016,
Decreto 1284 de 2017



Ingresos

Recaudo por concepto de multas relacionadas con la aplicación de medidas correctivas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.



Rubros de inversión y gastos

1. Cuarenta y cinco por ciento **(45%)** será para financiar cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad mediante programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana.
2. Quince por ciento **(15%)** a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas.
3. El cuarenta por ciento **(40%)** restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía.

Procedimiento

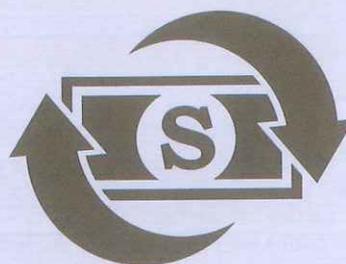
Rubro 1. Para financiar programas y proyectos inscritos en el banco de programas y proyectos del municipio. Los propone el consejo de seguridad y convivencia en el POAI-SC y el ordenador del gasto aprueba.

Rubro 2. Se transfieren a cuenta especial de la Policía Nacional en los primeros diez días de cada mes.

Rubro 3. El consejo de seguridad y convivencia propone, proyectos inscritos en el banco de programas y proyectos del municipio y el ordenador del gasto aprueba.

Fonset
Cuenta
Ley 1801
de 2016

Otras fuentes de financiación para la convivencia



Al igual que los temas relacionados con la seguridad y la convivencia, los relacionados con la implementación de la **Ley 1801 de 2016**, y el **Decreto 1284 de 2017** pueden ser objeto de financiación a través de otras fuentes ya mencionadas como son:

- 1** Recursos con destinación específica: fondos, cuentas territoriales de seguridad y convivencia (Fonset), cuentas **Ley 418 de 1997**, y **Ley 1801 de 2016**, y otros fondos creados para financiar de manera exclusiva las inversiones en seguridad.
- 2** Recursos de la entidad territorial: recursos de regalías y recursos propios de libre destinación.
- 3** Inversiones cofinanciadas por el sector privado: estrategias de responsabilidad social empresarial, inversiones o aportes y donaciones en actividades o programas específicos.
- 4** Fondos del ámbito nacional que ofrecen cofinanciación para proyectos específicos:

- **Fondo de Programas Especiales para la Paz:** es una cuenta especial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sin personería jurídica, establecida por la **Ley 368 de 1997** y el **Decreto Reglamentario 2429 de 1997**, que busca financiar programas de paz que permitan la reincorporación a la vida civil de grupos alzados en armas que demuestren su voluntad a partir de la desmovilización y la dejación de armas (**Ley 268, de 1997, artículo 10**). Dentro de las funciones principales está diseñar, desarrollar, financiar o cofinanciar planes, programas y estrategias para el logro y mantenimiento de la paz en articulación con las directrices del Presidente de la República. Con el Decreto 1081 de 2015 se asignan unas funciones específicas como la de administrar y ejecutar los recursos de los planes y programas de paz liderados por la Oficina del Alto Comisionado de Paz.

- **Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon).**



Algunos temas prioritarios para la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana



Comparenderas. Dotar al personal uniformado de la Policía Nacional con los formatos y medios tecnológicos.

Cobro y recaudo de multas. Disponer de la estructura administrativa para ello.

Conectividad con el SRMC. Medios tecnológicos para la conexión con el Sistema de Registro de Medidas Correctivas.



Inspecciones de policía. Tener en la planta de personal los cargos de inspectores y corregidores de policía.

Sitios de traslado. Sitios adecuados en su jurisdicción para trasladar los niños, niñas y adolescentes que incurran en comportamientos contrarios a la convivencia relacionados con las drogas ilícitas.



Centros de protección. Destinados para recibir a las personas que sean trasladadas por protección en procedimiento de policía.



Atención al habitante de calle. Establecer un modelo de atención integral por ciclo vital y diferencial.

Hogares o centros de atención. Para los ciudadanos habitantes de y en calle que se encuentren bajo el efecto de sustancias psicoactivas.



Centro de bienestar animal. Hogar de paso público o privado a donde se llevarán los animales domésticos o mascotas. Además, mecanismos de información.

Centro de animales incautados. Destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de policía.



Almacén de bienes decomisados. Mientras se expide la norma y se toman las medidas por parte del Gobierno nacional.



Infraestructuras para programas comunitarios. Destinar un lugar específico que cuente con las condiciones necesarias para la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.



Puntos de atención al ciudadano. Adecuación de los espacios físicos para la recepción y atención de quejas, peticiones, denuncias, reclamos, sugerencias y reconocimientos en las instalaciones de la Policía Nacional.



Artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas. Reglamentar las condiciones para la realización de estas actividades.

Uso de bienes de interés cultural. Las asambleas departamentales, los concejos distritales y concejos municipales reglamentarán las normas generales de uso de los bienes de interés cultural.



Expedición de decretos reglamentarios. Para la ampliación del Fonset y funciones de autoridades de policía.

Política de espacio público. Definir permisos, responsables, controles, reubicaciones, alternativas de mínimo vital y enfoque de vulnerabilidad.



3.7. Instrumentos de información

Recuerde que para la gestión pública territorial de la convivencia y la seguridad se cuenta con instrumentos de información importantes a la hora de hacer la planeación



4.

CAPÍTULO

Instrumentos de derecho de policía



“ El código (CNSCC) no solo señala que cobija a todos los habitantes de Colombia, sino que reconoce la multiculturalidad y la diversidad social, política e individual que caracteriza al país”.

Los cambios y transformaciones de una sociedad también cobijan a sus instituciones. Colombia inició un nuevo capítulo de su historia que se enfoca en la construcción de la paz no solamente en el ámbito del orden público, sino desde lo cotidiano y local, donde la convivencia se vive a través de relaciones éticas entre los ciudadanos, con las instituciones del Estado y con el ambiente.

Bajo estos preceptos doctrinales, en el año 2010 surgió la iniciativa de estructurar un nuevo código que reemplazara el diseñado en 1970 y se adecuara a la Constitución Política de 1991 y a las dinámicas y cambios sociales vividos por la sociedad colombiana. En este contexto, se propuso el nuevo Código Nacional de Seguridad y Convivencia, documento normativo de suma importancia para la Nación, que más allá de ser una herramienta del poder de Policía, es un instrumento para la convivencia armónica y la seguridad ciudadana de todos los colombianos.

4.1. Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Objetivos del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

La Ley 1801 de 2016 señala como objetivos específicos:

1 Propiciar en la comunidad

comportamientos que favorezcan la convivencia en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público.

1

2 Promover el respeto.

el ejercicio responsable de la libertad, la dignidad, los deberes y los derechos correlativos de la personalidad humana.

2

3 Promover el uso de mecanismos

alternativos o comunitarios para la conciliación y solución pacífica de desacuerdos entre particulares.

3

4 Definir comportamientos,

medidas, medios y procedimientos de policía.

4

5 Establecer la competencia

de las autoridades de policía en el orden nacional, departamental, distrital y municipal con observancia del principio de autonomía territorial.

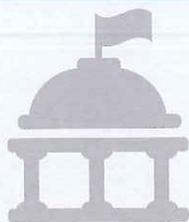
5

6 Establecer un procedimiento

respetuoso del debido proceso, idóneo, inmediato, expedito y eficaz para la atención oportuna de los comportamientos relacionados con la convivencia en el territorio nacional.

6

4.2. Normas y disposiciones departamentales y municipales que regulan la materia



Los gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales, concejos distritales y municipales tienen facultades para regular o reglamentar algunos temas de seguridad y convivencia según lo dispuesto por la Constitución y las leyes.

En todo caso, no podrán regular comportamientos, imponer medidas correctivas o crear procedimientos distintos a los establecidos en la norma reglamentada, salvo que estas le otorguen dicha competencia.

Referencias normativas



Cartilla infográfica elaborada a partir del libro “Conceptos normativos para la gestión pública territorial de la convivencia y la seguridad”. Ver referencias normativas.





www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia

MINISTERIO DEL INTERIOR

www.mininterior.gov.co



/Ministerio del Interior



@Mininterior

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

www.policia.gov.co



/Policia Nacional de los Colombianos



@PoliciaColombia