

Bogotá, D.C.

170

Doctora.

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria

Comisión Primera

Cámara de Representantes

comision.primer@camara.gov.co

Carrera 7 # 8 – 68, edificio nuevo del Congreso

Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley 211 de 2021 Cámara, “Por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la ley 65 de 1993”.

Respetada Secretaria:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal al Proyecto de Ley indicado en el asunto y de conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, de manera atenta envío los comentarios de la Administración Distrital sobre dicha iniciativa, los cuales fueron realizados por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (Anexo radicado No 20214213067432).

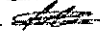
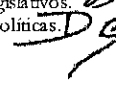
En tal sentido, de manera respetuosa se sugiere que en el estudio y discusión del referido Proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar una mesa de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico fernanda.diaz@gobiernobogota.gov.co o al número celular 312 433 0348.

Cordialmente,


ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexos: Uno (tres folios en archivo pdf).

Proyectó: Andrea Robles Calderón - Contratista DRP, Revisó: Edison Alfonso Díaz Barajas - Contratista DRP, María Fernanda Díaz - Contratista DRP, Alberto Bucanegra - Asesor de Despacho Asuntos Legislativos, Aprobó: Danilson Guevara Villabón - Director de Relaciones Políticas, 



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
DIRECCION DE RELACIONES POLITICAS**

FECHA 28 de septiembre de 2021

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARIA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

NÚMERO DEL PROYECTO:

EN CAMARA: LEY

ACTO LEGISLATIVO

AÑO:

AÑO: 2021

EN SENADO: LEY

ACTO LEGISLATIVO

ORIGEN DEL PROYECTO: Cámara **FECHA DE RADICACIÓN** 16/09/2021

COMISIÓN: Primera

ESTADO DEL PROYECTO: Trámite en Comisión

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la ley 65 de 1993"

AUTOR (ES)

H.S. Juan Samy Merheg Marun, H.R. Diego Javier Osorio Jiménez, H.R. José Jaime Uscátegui Pastrana, H.R. José Elver Hernández Casas, H.R. Enrique Cabrales Baquero, H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez

OBJETO DEL PROYECTO

De conformidad con lo establecido en el articulado del proyecto de ley, esta tiene por objeto:
"(...) destinar porcentajes fijos y concretos de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993."

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR:

ES COMPETENTE:

Si X No numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

ANÁLISIS JURÍDICO

Revisado el proyecto de ley objeto del presente pronunciamiento, encontramos que el tema tiene fundamento y soporte jurídico en la siguiente normativa:

NORMAS CONSTITUCIONALES

- Artículos: 1

NORMAS CON FUERZA DE LEY

- Ley 65 de 1993: "Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario."
- Ley 418 de 1997: "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones."
- Decreto 399 de 2011: "Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones."
- Ley 1801 de 2016: "Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"
- Ley 2008 de 2019: "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020"
- Ley 2063 de 2020: "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 10 de enero al 31 de diciembre de 2021".

Revisado tanto el marco normativo que sirve de fundamento a la iniciativa, así como la exposición de motivos y el articulado del proyecto de ley, es dable colegir que su propósito es el destinar porcentajes fijos al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y a los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el fin de asegurar el cumplimiento efectivo de la disposición contenida en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, en lo atinente al sostenimiento del sistema penitenciario y carcelario.

Así entonces, lo primero será abordar los aspectos inherentes a la creación, naturaleza y administración de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia FONSET. Estos son cuentas especiales sin personería jurídica, cuya creación se remonta a la Ley 418 de 1997 "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones", que en su artículo 119 estipuló:

"Artículo 119. Prorrogada vigencia, art. 1, Ley 782 de 2002, Prorrogada vigencia, art. 1, Ley 1106 de 2006, Modificado por el art. 6, Ley 1421 de 2010, **Vigente permanentemente por el parágrafo del artículo 8, Ley 1738 de 2014:** En virtud de la presente ley, en todos los departamentos y municipios del país deberán funcionar los Fondos de Seguridad y



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

Convivencia Ciudadana con carácter de "fondo cuenta". Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y convivencia, de conformidad con los planes integrales de seguridad, en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local. Estas actividades serán administradas por el gobernador o por el alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue esta responsabilidad, de conformidad con las decisiones que para ello adopte el comité de orden público local. Las actividades de seguridad y orden público que se financien con estos Fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado; las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los gobernadores o alcaldes."

Posteriormente, se expidió el Decreto Nacional 2170 de 2004, modificado por el Decreto 399 de 2011 que establecen la organización y funcionamiento del FONSET, determinando los recursos y aportes que los conforman; en efecto, el artículo 15 del mencionado Decreto 399, dispone respecto a la destinación de recursos, que:

"Artículo 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."

En concordancia con lo anterior, el inciso tercero del artículo 7° de la Ley 1738 de 2014 "Por medio de la cual se proroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010", establece que los recursos recaudados por los FONSET destinarse en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipos de comunicación, compra de terrenos y 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, 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.

De otra parte, el parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, consagra la destinación que se debe dar a los recursos que ingresen al FONSET por concepto de multas, así:

"(...) Parágrafo. Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destinarán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como al cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.

En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad. (...)”

Esta disposición se encuentra reglamentada en el artículo 2.2.8.4.1. del Decreto 1284 de 2017 Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, que reza:

“Artículo 2.2.8.4.1. Recaudo y administración del dinero por concepto de multas. Los recursos provenientes de las multas del Código Nacional de Policía y Convivencia ingresarán al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset), en cuenta independiente dispuesta por las administraciones distritales y municipales, distinta de aquella a la que ingresan los recursos a que se refiere la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 y 1430 de 2010 y 1738 de 2014. (...)”

De las consideraciones antes expuestas, es dable colegir que teniendo en cuenta el objeto para el cual fueron creados los FONSET, esto es, atender las necesidades de seguridad y convivencia en armonía con los objetivos de los planes integrales de seguridad en cuanto a dotación, pie de fuerza, actividades de prevención y protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local; y conforme al marco normativo señalado, es jurídicamente viable que con los recursos del Fondo se efectúen gastos e inversiones para el mejor sostenimiento y funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario a nivel distrital.

Sumado a lo anterior, teniendo en cuenta que la disposición contemplada en el proyecto de ley ya fue incluida en la Ley de Apropiações para la vigencia 2020 y 2021, se justifica que la misma sea incorporada en forma permanente en nuestro ordenamiento jurídico.

En consideración a lo expuesto, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia considera que el proyecto de ley es jurídicamente viable.

Concepto Jurídico: Viable.

ANÁLISIS FINANCIERO

--

ANÁLISIS TÉCNICO

El presente concepto se emite teniendo en cuenta los siguientes aspectos.

El artículo 15 del Decreto 399 de 2011 *“Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones”*, señala que **“Asignación de recursos de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Los**



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

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".

En tal sentido, se considera oportuna la destinación de recursos que permita salvaguardar la vida, honra y los bienes jurídicamente tutelados de las personas privadas de la libertad, sin embargo, se considera a su vez insuficiente esta destinación pues los requerimientos de la seguridad de la ciudad, superan de manera ostensible el fondo de la propuesta, puesto que estos no alcanzan para satisfacer las necesidades relacionadas con el hacinamiento carcelario y la aglomeración de personas en los centros de reclusión.

Generar este gravamen no parece eficiente para avanzar en la ampliación de cupos en los establecimientos carcelarios, por tanto, se debe ampliar las fuentes de financiación para aterrizar las necesidades que pretende el proyecto.

De otro lado, en lo relacionado con el recaudo y administración del dinero por concepto de multas, el Decreto 1284 de 2017, estableció que los recursos provenientes de las multas del Código Nacional de Policía y Convivencia en el Distrito ingresarán al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET).

En este orden, esta Secretaría, por disposición del precitado Decreto administra el fondo cuenta para la seguridad.

Asimismo, el artículo 2.2.8.4.1 del precitado Decreto, en cumplimiento del párrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, señala la destinación específica de dichos recursos, previendo que, *"el sesenta por ciento (60%) de los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas se destinará a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un cuarenta y cinco por ciento (45%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, y un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, como elemento necesario para garantizar la prevención a través del recaudo y almacenamiento de información detallada, georreferenciada y en tiempo real del estado de las multas en todo el territorio nacional, lo cual constituye un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su función legal. El cuarenta por ciento (40%) restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de Policía".*

En consecuencia, conviene aclarar que a pesar de que estos recursos se manejan en cuenta independiente de los destinados por la Ley 418 de 1997, en la práctica deben ceñirse a proyectos pedagógicos, de prevención y materialización de las medidas correctivas impuestas en el marco de la Ley 1801 de 2016, así como también al funcionamiento de la herramienta tecnológica para el registro de datos de los infractores de la misma.

Por lo anterior el proyecto se considera técnicamente viable, condicionado a la ampliación de las fuentes de financiación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

Concepto técnico: Viable

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Sí _____ No X

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cuál

Sí _____ No _____

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO _____

SI X TOTAL X PARCIAL: _____

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SI _____ NO _____

Atentamente,

ANÍBAL FERNÁNDEZ DE SOTO CAMACHO

Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Proyecto: Reinaldo Ruiz Solorzano- Subsecretario de Gestión Institucional;

Juliana Cortés Guerra- Subsecretaría de Acceso a la Justicia

Aprobó: Francisco Flórez Vargas- Asesor Despacho