**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_\_\_**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA FORTALECER EL FUNCIONAMIENTO DE LAS PERSONERÍAS EN COLOMBIA**

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene como propósito fortalecer la gestión, administrativa y financiera de las personerías municipales y distritales para el óptimo ejercicio sus funciones.

**Artículo 2.  Estructura interna de las Personerías**: Las personerías contarán con una planta de personal, conformada por al menos, un profesional universitario y un secretario, siempre que el presupuesto de la entidad permita la respectiva remuneración conforme a la Ley laboral Vigente.

El concejo municipal determinará, a iniciativa del personero, previa presentación de estudios de pertinencia y factibilidad, la estructura administrativa, las dependencias y funciones, las escalas de remuneración de las diferentes categorías de empleos.

**Artículo 3 Modifíquese el artículo 10 de la Ley 617 de 2000 el cual quedará de la siguiente forma:**

ARTICULO 10 valor máximo de los gastos de los concejos, personerías, contralorías distritales y municipales.

Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 20 de esta ley, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación.

Los gastos de personerías, contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes límites:

PERSONERÍAS

Aportes máximos en la vigencia Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación

CATEGORIA

Especial 1.6%

Primera 1.7%

Segunda 2.2%

Aportes Máximos en la vigencia en Salarios Mínimos legales mensuales

Tercera 400 SMML

Cuarta 330 SMML

Quinta 240 SMML

Sexta 200 SMML

CONTRALORIAS

Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación

CATEGORIA

Especial 2.8%

Primera 2.5%

Segunda (más de 100.000 habitantes) 2.8%

PARAGRAFO Los concejos municipales ubicados en cualquier categoría en cuyo municipio los ingresos de libre destinación no superen los mil millones de pesos ($1.000.000.000) anuales en la vigencia anterior podrán destinar como aportes adicionales a los honorarios de los concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales.

Parágrafo Segundo: El aumento en los topes máximos para el funcionamiento de las personerías, se hará de manera progresiva de la siguiente forma:

Diez (10) SMML en la primera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la segunda vigencia fiscal, diez (10) SMML en la tercera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la cuarta vigencia fiscal y diez (10) SMML en la quinta vigencia fiscal, hasta completar los 50 SMML.

**Artículo 4. Modifíquese el inciso 4 del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 el cual quedara de la siguiente forma:**

Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a las funciones de las personerías, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.

**Artículo 5.** En los despachos comisorios que hagan a los personeros municipales o distritales las autoridades nacionales y departamentales que no dispongan de dependencias en el respectivo municipio o distrito, deberá incluirse los recursos financieros, logísticos y/o técnicos necesarios para el cumplimiento de los mismos.

**Artículo 6°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresista,

**OSCAR SANCHEZ LEON JOSÉ LUIS CORREA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**RODRIGO ARTURO ROJAS CARLOS JULIO BONILLA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN**Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Marco Normativo.**

* 1. Fundamento constitucional.

En primer lugar, la Constitución de 1991 en relación a los Personeros expresa en los artículos 118 y 313 lo siguiente:

**Artículo****118.**El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, **por los personeros municipales** y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Asimismo, el numeral 8 del artículo 313, de nuestra carta política, otorga la función a los Concejos de elegir el Personero para el periodo que fije la Ley.

A su vez la Constitución le asigna la competencia al Congreso de la Republica para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, como lo son los Personeros Municipales y Distritales.

**Facultad del Congreso**

El artículo 114 de la Constitución Política de 1991, determinó claramente que Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. Ahora, el artículo 150 determina que:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

e. Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública

**Personerías en Colombia**

Alfredo Marique, en el libro el personero municipal, presenta una reseña histórica sobre la figura del personero, estableciendo para el caso colombiano como primer hecho histórico en materia de legislación

“la Ley del 11 de marzo de 1825 al reglamentarse la organización de las municipalidades, se incluyó al procurador municipal como funcionario encargado de representar los intereses municipales, y en 1830 la Ley Orgánica del Ministerio Público en su artículo 2, dispuso que los síndicos personeros del común formaran parte del Ministerio Público.

Por la Ley 3 de junio de 1848 se estableció que el Presidente del Concejo Municipal ejercería las funciones del personero, y en 1850, por la Ley del 22 de junio, se asignó el nombramiento y remoción de los personeros a los concejos municipales y se autorizó su concurrencia a las sesiones del cabildo con voz, pero sin voto.” (Manrique, 2002, pag 8)

Según Manrique, la fecha donde la figura del personero municipal, empieza a representar especial relevancia dentro de la estructura municipal se da a partir de 1910 con el Acto Legislativo 03 de 1910.

“El acto legislativo No. 3 de 1910 dio a las asambleas departamentales la facultad de presentar ternas para el nombramiento de los fiscales de los tribunales y juzgados superiores, y a los Concejos Municipales la de nombrar a jueces, personeros y tesoreros municipales. Pero fue la Ley 4ª de 1913 la que definitivamente consagró la función de los concejos municipales de nombrar a los personeros y estableció sus funciones. Luego, una serie de normas retiraron algunas atribuciones a las personerías.

Por ejemplo, el personero ya no es el representante legal del municipio, atribución que pasó al alcalde, y, en un momento, se llegó hasta el extremo de plantear la desaparición de la institución cuando se discutió el inexequible acto legislativo No. 1 de 1979.

La Ley 11 de 1986 revitalizó algunos aspectos de este viejo órgano del gobierno municipal al instituirlo como el defensor del pueblo o veedor ciudadano, y al concretar sus funciones como agente del Ministerio Público y fijar unos requisitos mínimos para desempeñar el cargo. La Ley 3 de 1990, amplió el período a dos años y complementó sus funciones como defensor del pueblo y de los derechos humanos. Luego, la Ley 136 de 1994, además de desordenar el panorama normativo de las Personerías, amplió su período a 3 años, hizo más directa su dependencia del Ministerio Público, prohibió la reelección del personero y definió su régimen salarial” (Manrique, 2002, pag 8).

**Situación de las Personerías en Colombia**

A lo largo de los años y en especial a partir del desarrollo normativo que ha tenido Colombia desde la Constitución Política de 1991, en el marco de los principios, fines y valores del modelo de Estado Social de Derecho, a las personerías municipales y distritales les han asignado una gran cantidad de funciones de la mayor importancia para la protección de los derechos de la ciudadanía, particularmente en beneficio de aquellas personas en condiciones de vulnerabilidad, resultando un apoyo fundamental para entidades como la Procuraduría General de la Nación.

Hoy en día las personerías desempeñan un rol preponderante en la sociedad, en distintos ámbitos, además de los ya señalados, al contribuir en la preservación de la institucionalidad local, la moral, la democracia, la transparencia en el manejo de los recursos públicos, así como en varios aspectos relacionados con la paz de nuestro país.

Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con las normas relacionadas con las condiciones administrativas y financieras aplicables a estos importantes organismos de control. El presente proyecto de ley busca que las condiciones administrativas y financieras de las Personerías Distritales y Municipales estén acordes a las enormes responsabilidades jurídicas y sociales que ejercen los personeros, entre otras, como agentes del Ministerio Público, Defensores del Pueblo, Veedores del Tesoro y en general, garantes y promotores del respeto por los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones. Este proyecto de ley propone fortalecer esta institución, para brindar apoyo en el control y seguimiento de algunos temas de la mayor trascendencia.

Al fortalecer la estructura y recursos necesarios para el óptimo desempeño de todas las importantes funciones atribuidas a estas instituciones, se obtendrá como resultado unas personerías fortalecidas, con una organización funcional y administrativa acorde y ajustada a su responsabilidad, que finalmente redunde en un enorme impacto positivo a favor de las comunidades, especialmente de los municipios con menores recursos.

Además de la Constitución Política y las diferentes normas que han asignado funciones a las personerías municipales y distritales, entre otras, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 11 de 1986, la Ley 3 de 1990, la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448 de 2011). Ley 1551 de 2012, Decreto 2485 de 2014, sin que estas se acompañen de herramientas financieras y administrativas que permitan el cumplimiento efectivo de sus funciones.

A su vez sin importar su categoría, presupuesto y personal las personerías deben desempeñar funciones según el estatuto del personero clasificadas en Funciones misionales, complementarias, delegadas y accesorias a saber:

Como ministerio publico sus funciones[[1]](#footnote-1) están entre otras dadas por:

* Vigilar el cumplimiento de las normas del Estado social de derecho e interponer las acciones y recursos correspondientes.
* Defender los intereses de la sociedad.
* Vigilar el ejercicio eficiente y diligente de las funciones administrativas municipales.
* Ejercer la función disciplinaria.
* Ejercicio del ministerio público ante autoridades judiciales y administrativas.
* Intervenir en los procesos civiles y penales en la forma prevista por las respectivas disposiciones procedimentales
* Intervenir en los procesos de policía cuando lo considere conveniente o cuando lo solicite el contraventor o el perjudicado con la contravención
* Velar por la efectividad del derecho de petición con arreglo a la ley
* Rendir anualmente informe de su gestión al concejo y a la comunidad exigir información necesaria para el cumplimiento de sus funciones
* presentar al concejo proyectos de acuerdo sobre la materia de su competencia
* Defender el patrimonio público interponiendo las acciones judiciales y administrativas pertinentes.
* Interponer la acción popular y de grupo.
* Vigilancia a los servicios públicos.
* Funciones del personero frente a la población carcelaria obligación de la protección y del restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
* Ejercer veeduría sobre las sesiones virtuales de los concejos municipales.
* Fomentar el control social de la gestión pública
* Velar por el cumplimiento de los derechos ciudadanos frente a la administración pública.

Como defensor de los derechos humánanos de manera general presenta las siguientes funciones:

* Defensa de los derechos humanos
* Defensa de los derechos civiles y políticos
* Defensa de los derechos económicos, sociales y culturales
* Defensa de los derechos colectivos y del ambiente
* Atención a los derechos de las víctimas
* Defensoría publica
* Veedor de los procesos de restitución de tierras

Como veedor del tesoro de manera general presenta las siguientes funciones:

* Velar por el cumplimiento de los principios rectores de la contratación administrativa
* Velar por el cumplimiento de los objetivos del control interno
* realizar las visitas, inspecciones y actuaciones que estime oportunas en todas las dependencias de la administración municipal
* evaluar permanentemente la ejecución de las obras públicas que se adelanten en el respectivo municipio.
* exigir informes sobre su gestión a los servidores públicos municipales
* coordinar la conformación democrática y el registro de las veedurías ciudadanas
* solicitar la intervención de las cuentas del municipio ante la contraloría general de la república cuando lo considere necesario
* promover la celebración de los cabildos abiertos para presentar informes como veedor del tesoro
* funciones del personero dentro de la jurisdicción agraria

Otras funciones de los personeros

* Elección de los jueces de paz
* Protección frente a la violencia intrafamiliar
* Funciones ante juntas de acción comunal
* vigilancia anticorrupción
* Acciones testamentarias
* intervención en procesos de identificación de n .n .
* intervención en los procesos de protección a menores de edad
* contra cualquier forma de abuso sexual y la pornografía
* Funciones del personero en materia de promoción de la tolerancia
* Formación de los bachilleres en temas constitucionales
* Cooperación para la aplicación de las medidas especiales de acceso a la educación de las comunidades negras previstas en la ley 70
* Participar en la comisión municipal o distrital de seguimiento electoral
* Participación en las juntas de defensa de los terrenos comunales
* Participar en las comisiones de veeduría de las curadurías urbanas
* Hacer parte de los cabildos verdes
* Estimular a las autoridades locales a que tomen las medidas convenientes para impedir la propagación de las epidemias y, en general, los males que amenacen la población
* Supervisar los organismos locales destinados a la programación y ejecución de planes y programas de vivienda popular, con el fin de asegurar su justa y adecuada distribución entre las familias de menores recursos económicos de la localidad.

**Desempeño Fiscal**

En relación a la evaluación de desempeño fiscal de los municipios en Colombia, realizada por el Departamento Nacional de Planeación y en aras de establecer parámetros objetivos que permitan tener claridad sobre la iniciativa legislativa según el indicador de autofinanciación de los gastos de funcionamiento, para la vigencia 2017 se evidencia:

De los 15 municipios que se clasifican en categoría tercera, los 15 cumplen los parámetros del valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios según lo establece la Ley 617 de 2000, esto representa que el 100% de los municipios se encuentra por debajo del 70%, siendo estos autosostenibles.

De los 27 municipios que se clasifican en categoría cuarta, los 27 cumplen los parámetros del valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios según lo establece la Ley 617 de 2000, esto representa que el 100% de los municipios se encuentra por debajo del 80%, siendo estos autosostenibles.

De los 37 municipios que se clasifican en categoría quinta, los 37 cumplen los parámetros del valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios según lo establece la Ley 617 de 2000, esto representa que el 100% de los municipios se encuentra por debajo del 80%, siendo estos autosostenibles.

De los 972 municipios que se clasifican en categoría sexta, 942 cumplen los parámetros del valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios según lo establece la Ley 617 de 2000, esto representa que el 97% de los municipios se encuentra por debajo del 80%, siendo autosostenibles según el indicador Autofinanciación de los gastos de funcionamiento.

Para la vigencia 2018, según el informe de viabilidad fiscal municipal, 48 municipios de categoría sexta (equivale a un 5%) manejaron una autofinanciación del gasto de funcionamiento superior al 80%, de ellos, 40 municipios cumplen con los pagos correspondientes de la administración central, los pagos a los concejos y los pagos de las personerías municipales, evidenciando que un 83% de los municipios de categoría sexta con autofinanciación mayor al 80% manejo de manera eficiente las finanzas municipales.

Y los otros 8 municipios restantes, disponen de los recursos para realizar los pagos correspondientes, pero manejan de manera ineficiente los recursos municipales, es decir, un 17% de los municipios de categoría sexta con autofinanciación mayor al 80% en algunos de los tres conceptos de funcionamiento realizan pagos mayores al límite permitido por la Ley 617 de 2000.

Ejemplo a lo anterior, y tomando como referencia los 972 municipios de categoría sexta, el 64% de los municipios no apropian en su totalidad los 150 smml correspondientes para gastos de funcionamiento de las Personería, dejando ver que los municipios no siempre apropian los topes máximos establecidos para el funcionamiento de las personerías.

Por el contrario, existen municipios de categoría sexta que, aunque no tienen una buena eficiencia fiscal ni un buen manejo de sus finanzas públicas, sobrepasan estos topes establecidos por la ley, para la vigencia de 2018 según el informe de viabilidad fiscal municipal del Departamento Nacional de Planeación 54 municipios de categoría sexta habrían sobrepasado estos topes. (ver anexo).

Por lo anterior se plantea que el aumento de los 50 Salarios mínimos sea de manera gradual en cada vigencia fiscal, aumentando diez salarios mínimos legales cada año hasta completar los 50 salarios mínimos. Se aclara que estos son topes máximos lo que no significa que los municipios deban apropiar todos los recursos.

**Conflictos de Interés**

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

De los honorables congresistas,

**OSCAR SANCHEZ LEON JOSÉ LUIS CORREA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**RODRIGO ARTURO ROJAS CARLOS JULIO BONILLA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN**Representante a la Cámara

Anexo







1. Las funciones las mencionadas funciones son tomadas del índice del Estatuto del personero municipal.

Manríquez Alfredo.2012. Estatuto del Personero Municipal- Una guía práctica para la buena gestión de los personeros municipales. Recuperado de <https://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/imce/descargas/estatuto-personero.pdf> [↑](#footnote-ref-1)