Bogotá D.C., 13 de Octubre de 2026

Señor,

Miguel Ángel Sánchez Vásquez
Secretario General
Cámara de Representantes

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley **"Por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia, se modifica el artículo 3 de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y dictan otras disposiciones."**

Respetado Secretario,

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presentamos ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley **"Por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia, se modifica el artículo 3 de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y dictan otras disposiciones."** – iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

En consecuencia, solicito al señor secretario se sirva de darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.

Cordialmente,

Proyecto de Ley No. __ de 2026 Cámara "Por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia, se modifica el artículo 3 de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y dictan otras disposiciones."

El Congreso de la República

DECRETA:

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

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3°. de la Ley 2422 de 2024 el cual quedará así:

"Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los concejos, personerías, 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 66 de la Ley 136 de 1994, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación.

Los gastos de personerías, distritales y municipales, donde las hubiere serán los siguientes, sin superarlos:

PERSONERÍAS
Aportes en la vigencia Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación. CATEGORÍA
Especial **1.9%**
Primera **2.0%**
Segunda **2.5%**

Aportes en la vigencia en Salarios Mínimos Legales Mensuales:
Tercera 400 SMML
Cuarta 330 SMML
Quinta 240 SMML
Sexta 200 SMML

Parágrafo 1°. 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 2°. El aumento en los topes, para el funcionamiento de las personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, se hará de manera progresiva hasta completar los 50 SMML, 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.

Parágrafo 3°. Lo dispuesto en el parágrafo anterior empezará a regir en el período fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 4°. Los recursos concurrentes que se incorporen al presupuesto de funcionamiento y los recursos no transferidos a 31 de diciembre de la vigencia anterior, no se computarán dentro de los límites de gasto establecidos en este artículo.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo **177 de la Ley 136 de 1994**, el cual quedará de la siguiente forma:

Artículo 177. salarios, prestaciones y seguro: Los salarios y prestaciones de los personeros, en su condición de empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto de la administración central municipal. La asignación mensual de los personeros será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el alcalde.

Los personeros tendrán derecho a un seguro por muerte violenta, el cual debe ser contratado por la administración central municipal.

Parágrafo: *Los salarios, prestaciones y seguros de los personeros, no se toman en cuenta como gasto de funcionamiento de la administración central municipal para el cálculo de los indicadores de límite de gastos de funcionamiento fijados en los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 53 de la Ley 617 de 2000.*

Artículo 4°. Para las inversiones tendientes a fortalecer el control disciplinario en el ministerio público de que trata el artículo 38 de la Ley 2195 de 2022, La Procuraduría General de la Nación, podrá destinar 40% del total del recaudo de la cuenta especial de dicho Fondo Especial a las personerías municipales y Distritales, para tal fin trasladarán el valor correspondiente al porcentaje indicado dentro del mes siguiente a su recaudo, a la cuenta que se defina para tal fin.

Parágrafo: 1° El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 5°. Sin perjuicio de las demás fuentes de financiación o transferencias previstas en la ley, las entidades territoriales podrán fortalecer a las personerías municipales y distritales destinando recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Presupuesto General de la respectiva entidad territorial, mediante los traslados presupuestales por concurrencia a que haya lugar, o mediante giro directo y automático por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin intermediación de la administración municipal o distrital.

Los recursos transferidos por este concepto no se computarán dentro de los límites a los gastos de funcionamiento de las personerías previstos en el artículo 3 de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Dichos recursos de fortalecimiento se destinarán para garantizar el cumplimiento de:

1. La implementación y ejecución de la Ley de Víctimas y sus modificaciones, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 174 de la Ley 1448 de 2011.
2. El acceso a la justicia, en los términos establecidos en el artículo 2° de la Ley 2430 de 2024.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo 1°. Para la asignación de los recursos a que se refiere el presente artículo, se respetará la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo municipio o distrito.

Parágrafo 2°. El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa ni presupuestal.

Artículo 6°. Los gastos de funcionamiento de las personerías municipales y distritales podrán fijarse y materializarse hasta por el aporte máximo permitido por la ley para cada vigencia fiscal.

En todo caso, los recursos asignados que no hayan sido transferidos a las personerías al 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán ser girados a estas a más tardar el 30 de enero del año siguiente. Dichos giros se reconocerán como recursos de concurrencia para la nueva vigencia y no se computarán dentro de los límites de gasto de funcionamiento de las personerías establecidos en el artículo 3 de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Parágrafo 1°. La verificación de la ejecución presupuestal de los recursos de que trata el presente artículo estará a cargo de la contraloría territorial competente, según corresponda.

Artículo 7. Adiciónese un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, el cual quedará así:

"Numeral 19 Omitir, retardar, negar o no efectuar oportunamente e injustificadamente las transferencias de recursos a las secciones presupuestales autónomas territoriales, en los términos dispuestos por la ley."

Artículo 8. El Gobierno Nacional, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, convocará en un plazo máximo de sesenta (60) días posteriores a la expedición de la presente ley, una Mesa Técnica de Implementación con participación del Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Asociación Nacional de Personeros.

Artículo 9. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones qué le sean contrarias.

Cordialmente,

Proyecto de Ley No. __ de 2024 Cámara "Por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia, se modifica el artículo 3 de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y dictan otras disposiciones."

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5 de 1992, la exposición de motivos se estructura así:

1. Introducción.
2. Marco Normativo.
3. Importancia del rol de las personerías.
4. Crisis de las personerías: Asfixia fiscal
5. Impacto Fiscal.
6. Declaración de impedimentos de la ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la ley 5 de 1992.
7. Referencias.

En consecuencia, se desarrollan los argumentos que motivan este proyecto de ley ordinaria a continuación:

1. Introducción

Las personerías municipales y distritales representan la primera línea de defensa de los derechos humanos, la personificación del Ministerio Público en el territorio y la puerta de entrada de la ciudadanía a la justicia administrativa y constitucional en Colombia. La consolidación del Estado Social de Derecho no es posible si las entidades encargadas de velar por el interés público, el control disciplinario y la guarda de las garantías fundamentales en los territorios carecen de las capacidades mínimas para operar con dignidad, eficacia e independencia.

A lo largo de la historia republicana reciente, y de manera acentuada tras la promulgación de la Constitución Política de 1991, las personerías han asumido un número creciente de competencias normativas: desde la personería delegada para la atención a las víctimas del conflicto armado y la salvaguarda del debido proceso, hasta el seguimiento a las políticas de acceso a la justicia y el control a la gestión pública local. Sin embargo, este incremento sustancial de responsabilidades no fue acompañado de un fortalecimiento proporcional de su arquitectura financiera y operativa, condenando especialmente a las personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría a una situación de precariedad presupuestal y de subordinación indirecta frente a las administraciones que deben vigilar.

La experiencia legislativa reciente, a través de herramientas como la Ley 2195 de 2022 o la evolución en la distribución de competencias locales, demuestra que el Congreso de la República tiene la facultad y el deber constitucional de corregir las asimetrías institucionales mediante mecanismos de concurrencia financiera y protección de la autonomía territorial. Resulta imperativo adecuar las normas de límite de gasto —diseñadas bajo los criterios de la Ley 617 de 2000— a las realidades contemporáneas que afrontan las entidades del Ministerio Público en el nivel territorial.

En ese sentido, este proyecto de ley propone dictar disposiciones para el fortalecimiento concurrente, administrativo y financiero de las personerías municipales y distritales en Colombia. A través de la actualización de los topes presupuestales de manera progresiva, el traslado del costo salarial de los personeros a la administración central, el acceso directo a fondos de asignación especial y la fijación de garantías disciplinarias contra la retención injustificada de recursos, se busca saldar una deuda histórica con la institucionalidad local.

El fortalecimiento de las personerías debe servir para dignificar la función pública en las regiones, garantizar la independencia de los personeros en el ejercicio del control disciplinario, proteger eficazmente a las víctimas y dejar capacidades instaladas, técnicas y humanas, que consoliden una justicia territorial accesible y con garantías para las futuras generaciones.

2. Marco Histórico - Normativo y Jurisprudencial

El análisis de la estructura institucional de las personerías municipales y distritales en Colombia exige comprender su evolución normativa a lo largo de tres momentos históricos clave: su origen funcional como defensoras de los intereses fiscales e hídricos del municipio; su elevación y consolidación constitucional en la Carta Política de 1991 como agentes del Ministerio Público y guardianes de los Derechos Humanos; y el fenómeno de asfixia presupuestal y desproporción competencial derivado del régimen de contención del gasto público fijado por la Ley 617 de 2000.

El antecedente dogmático del personero municipal en Colombia se remonta a la figura del *Personero del Común* propia del derecho cabildante hispánico y de los primeros textos de la vida republicana. Formalizado bajo la Ley 149 de 1888 y posteriormente sistematizado en el Código del Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913), el personero fue concebido primariamente como un agente del Poder Ejecutivo local y representante de los intereses patrimoniales y fiscales del municipio ante el cabildo.

No obstante, la Ley 4ª de 1913 dio los primeros pasos hacia la trifuncionalidad de la entidad al señalar que el personero fungía simultáneamente como:

1. Defensor de los intereses económicos y jurídicos del municipio.
2. Fiscalizador de la conducta oficiosa de los empleados públicos locales.
3. Defensor y representante de los desvalidos e indigentes.

La Constitución Política de 1991 transformó radicalmente la naturaleza jurídica de la entidad. El **artículo 118 superior** consagró explícitamente a los personeros municipales y distritales como integrantes del Ministerio Público, junto con el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, encomendándoles directamente:

- La guarda y promoción de los derechos humanos.
- La protección del interés público.
- El ejercicio del control disciplinario en la jurisdicción territorial.

Adicionalmente, el **artículo 313 (numeral 8) de la Carta Magna** escindió definitivamente la dependencia jerárquica u operativa del personero frente al Alcalde, al encomendar su elección al Concejo Municipal. Esta salvaguarda garantizó institucionalmente la autonomía e independencia

requeridas para ejercer la magistratura moral y la función disciplinaria sobre las autoridades del orden local.

Posteriormente, la **Ley 136 de 1994** (*Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*) reglamentó detalladamente las calidades, inhabilidades, competencias y deberes institucionales de los personeros en sus artículos 168 a 180, consolidando su estatus de empleados públicos del orden municipal con autonomía funcional.

A pesar de la jerarquía constitucional otorgada en 1991, el diseño financiero de las personerías sufrió un estrangulamiento estructural con la expedición de la **Ley 617 de 2000**, la cual modificó la Ley 136 de 1994 e impuso techos rígidos a los gastos de funcionamiento calculados en Salarios Mínimos Legales Mensuales (SMMLV) o porcentajes de Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), según la categoría del municipio (Artículo 10).

Si bien dicha norma buscaba la sostenibilidad fiscal del Estado, desconoció la realidad operativa de los municipios de **tercera, cuarta, quinta y sexta categoría** (que representan más del 85% de las entidades territoriales del país). En estas categorías, los aportes autorizados resultaron insuficientes para cubrir incluso la nómina básica de la entidad, obligando a los personeros a asumir cargas desproporcionadas sin contar con infraestructura, equipos técnicos ni personal de apoyo.

Por otra parte, en las últimas dos décadas, el Congreso de la República y el Gobierno Nacional han aprobado múltiples marcos normativos que le asignan competencias directas a las personerías sin prever su correspondiente fuente de financiación, lo que ha profundizado la brecha institucional:

- **Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras):** Asignó a las personerías la toma de declaraciones, el acompañamiento permanente en la toma de rendiciones del Registro Único de Víctimas (RUV) y la Secretaría Técnica de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas.
- **Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario):** Impuso la imperativa separación de las etapas de **instrucción**y **juzgamiento** en los procesos disciplinarios para garantizar el debido proceso y la imparcialidad. Para una personería de 6ª categoría —compuesta en la mayoría de los casos únicamente por el personero y un auxiliar administrativo—, esta exigencia procesal resulta operativamente inviable sin la vinculación de nuevo personal cualificado.
- **Ley 2195 de 2022:** Intenta articular mecanismos de transparencia, fortalecimiento del Ministerio Público y reajuste de gastos; sin embargo, persisten vacíos reglamentarios en la transferencia efectiva de los recursos desde la Administración Central hacia los órganos autónomos territoriales.

Adicionalmente, existe un claro antecedente normativo inmediato, el Congreso de la República expidió la **Ley 2422 de 2024** con el propósito explícito de fortalecer la gestión administrativa y financiera de las personerías municipales y distritales. Dicha norma introdujo avances sustanciales en materia de estructura organizacional al fijar una planta mínima de personal integrada por el personero y al menos un secretario, otorgó la posibilidad de que los egresados de derecho y carreras afines realicen sus prácticas y judicaturas en estas entidades, estableció la obligación de financiar los despachos comisarios fuera del área urbana e inició el reajuste de los límites presupuestales de la Ley 617 de 2000, autorizando un incremento progresivo de hasta 50 SMMLV a razón de 10 SMMLV anuales para las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta. Sin embargo, a pesar de las loables intenciones del legislador en 2024, la aplicación práctica de dicha ley demostró ser insuficiente para resolver la crisis estructural y la asfixia fiscal que padecen los municipios de categorías menores.

El presente proyecto de ley surge precisamente para corregir las inconsistencias operativas y los vacíos financieros que dejó la Ley 2422 de 2024. Mientras que la reforma de 2024 mantuvo la regla según la cual todos los gastos de la personería —incluyendo el salario, prestaciones y seguros del personero— deben descontarse de su limitado techo de funcionamiento, esta iniciativa introduce un cambio de paradigma estructural al ordenar que la asignación salarial y prestacional del personero

sea asumida directamente por la Administración Central Municipal sin restar autonomía a la entidad ni computar para los límites de gasto de la alcaldía o de la personería. Asimismo, mientras la Ley 2422 de 2024 fijó para la quinta categoría un aporte de 210 SMMLV y dejó en 200 SMMLV a la sexta categoría, el presente proyecto eleva el tope de la quinta categoría a 240 SMMLV y elimina la trampa presupuestal que obligaba al personero a financiar la operación básica con un presupuesto totalmente absorbido por los costos directos del cargo.

Adicionalmente, el proyecto de ley va más allá de los ajustes presupuestales al incorporar instrumentos de financiación concurrente que la Ley 2422 de 2024 omitió. Entre ellos se destaca la destinación directa del 40% del recaudo del Fondo Especial de la Procuraduría General de la Nación para el fortalecimiento disciplinario de las personerías y la posibilidad de ejecutar recursos del Sistema General de Participaciones (Propósito General) para atender competencias críticas como la Ley de Víctimas y el acceso a la justicia. Finalmente, frente a la recurrente problemática de las alcaldías que retienen o dilatan la transferencia de los fondos aprobados, esta iniciativa supera el marco represivo previo e introduce una garantía coercitiva efectiva al catalogar la omisión o retraso en los giros como una falta disciplinaria gravísima en el Código General Disciplinario, asegurando que los saldos no ejecutados al cierre de la vigencia fiscal sean girados obligatoriamente a más tardar el 30 de enero del año siguiente.

La jurisprudencia de la H. Corte Constitucional y del H. Consejo de Estado ha construido una sólida doctrina sobre la autonomía, naturaleza dual y necesidad de sostenibilidad financiera de las personerías.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha construido una sólida doctrina sobre la autonomía y sostenibilidad de las personerías. En la **Sentencia C-223 de 1995**, la Corte Constitucional precisó que el personero cumple una función dual: integra el Ministerio Público bajo la dirección del Procurador General y actúa como un órgano descentralizado en el ámbito municipal con autonomía funcional, siendo esta condición indispensable para evitar que el control disciplinario quede supeditado a los intereses de la administración municipal de turno.

Posteriormente, en la **Sentencia C-365 de 2012**, el Máximo Tribunal reiteró que la asignación de nuevas responsabilidades a los órganos de control local debe respetar el principio de autonomía presupuestal y de capacidad de gestión, pues imponer tareas sin instrumentos para su financiación desconoce el principio de eficacia de la función pública (Art. 209 C.P.). En concordancia con ello, la **Sentencia C-105 de 2013** y pronunciamientos de la Sección Primera del Consejo de Estado fijaron que la inclusión del presupuesto de la personería dentro de las apropiaciones del municipio no faculta a los alcaldes o secretarios de hacienda para congelar o retardar los giros de las transferencias de ley, constituyendo la retención indebida un atentado directo contra la independencia de la función de control.

3. Importancia del rol de las personerías.

En el marco del sistema institucional territorial, la Personería cumple un rol normativo dual. Conforme al Artículo 24 de la Ley 617 de 2000, en los municipios donde no existe Contraloría Municipal, el Personero actúa como veedor del tesoro público. En tal condición, está investido de facultades para verificar el cumplimiento de los principios rectorales de la contratación estatal, efectuar inspecciones o visitas a las dependencias municipales y requerir informes de gestión a cualquier servidor público o particular que administre fondos locales. Esta función preventiva y de fiscalización se articula con sus competencias misionales fijadas en el Artículo 178 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el Artículo 38 de la Ley 1551 de 2012) y la vigilancia de la conducta oficial atribuida por el Artículo 139 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal).

Para precisar los contornos institucionales y evitar extralimitaciones operativas, el DAFP emitió el Concepto 117331 de 2022, el cual fija el alcance y los límites competenciales de las personerías municipales. El DAFP reitera que, aun cuando el Personero ejerce preferentemente la potestad disciplinaria sobre los servidores públicos del orden municipal y defiende el patrimonio público y los

derechos fundamentales (numerales 2, 4 y 13 del Art. 178 de la Ley 136 de 1994), dicho poder disciplinario no se extiende sobre el Alcalde, los Concejales ni el Contralor, cuyas investigaciones corresponden en exclusiva a la Procuraduría General de la Nación. Asimismo, el concepto enfatiza que las atribuciones en materia de conciliación o mediación familiar en ausencia de Defensor de Familia deben sujetarse estrictamente a las interpretaciones que adopte la Procuraduría conforme al Artículo 7° de la Ley 262 de 2000, garantizando que el órgano de control actúe dentro de los linderos de sus competencias legales sin incurrir en coadministración.

La adecuada articulación de este marco jurídico asegura la protección del erario local y blinda la autonomía presupuestal y administrativa de la Personería Municipal, garantizando un control objetivo e imparcial sobre la ordenación del gasto sin interferir en la autonomía de los ejecutores ni viciar el proceso con actos de coadministración.

4. **Crisis estructural de las personerías municipales y distritales en Colombia: Asfixia Presupuestal e Insuficiencia de la Ley 2422 de 2024**

A pesar de su relevancia, las personerías atraviesan una asfixia financiera de carácter sistemático, originada en las rigideces impuestas por el artículo 10 de la Ley 617 de 2000 y modificadas por el artículo 3 de la Ley 2422 de 2024. Al fijar estos techos de gasto la norma desconoció las dinámicas operativas de los municipios de categorías intermedias y menores, los cuales representan más del ochenta y cinco por ciento de las entidades territoriales de Colombia. En dichas localidades, los aportes autorizados resultan absorbidos casi íntegramente por los honorarios, prestaciones sociales y aportes de nómina del personero y su secretario, dejando partidas en cero para la contratación de personal profesional técnico, la adquisición de bienes indispensables y el desplazamiento a zonas rurales.

Esta desproporción se profundizó en las últimas dos décadas debido a la promulgación de marcos normativos que recargaron la gestión del Ministerio Público territorial sin asignar respaldo presupuestal, tales como la Ley 1448 de 2011 en materia de asistencia a víctimas, la Ley 1952 de 2019 que exige la separación imperativa de las etapas de instrucción y juzgamiento en los procesos disciplinarios para preservar el debido proceso y la Ley 2195 de 2022 sobre prevención y sanción de la corrupción. La coexistencia de mayores cargas procesales con un presupuesto congelado derivó en una parálisis administrativa en numerosos despachos.

Resulta fundamental resaltar que, si bien el Congreso de la República y el Ejecutivo Nacional han transferido más de 100 nuevas competencias legales a las personerías —en materia de atención a víctimas del conflicto, seguimiento al debido proceso, protección de derechos humanos, servicios públicos y control disciplinario local—, sus fuentes de financiación se han mantenido prácticamente congeladas. Aunque la Ley 2422 de 2024 incrementó los techos presupuestales para estas entidades, esta medida resulta aún insuficiente para subsanar sus gastos reales y responder al crecimiento de sus obligaciones. Esta asimetría genera una indeseable dependencia financiera de las personerías respecto de los ejecutivos municipales a los cuales tienen la responsabilidad constitucional de vigilar.

4.1. Estudio de caso representativo: Personería Municipal de Dosquebradas, Risaralda (Categoría segunda)

Para fundamentar la necesidad de esta reforma con evidencia empírica, se examina la situación administrativa y fiscal de la Personería Municipal de Dosquebradas (Risaralda). Este caso resulta altamente representativo del estrangulamiento presupuestal que afrontan las entidades ubicadas en Segunda Categoría.

Durante las vigencias 2024 y 2025, la Personería Municipal de Dosquebradas contó con apropiaciones presupuestales definitivas de $2.322.052.755 y $2.701.365.888, respectivamente.

Asimismo, de una apropiación comprometida para funcionamiento en el primer trimestre de 2025 ascendente a $2.156.001.886, un total de $1.141.001.886 (más del 50 %) debió destinarse exclusivamente al pago de servicios personales y nómina.

La masiva carga operativa explica técnicamente porque la Personería ha tenido que incrementar la plantilla de contratistas de prestación de servicios de 13 en 2013 a 24 en 2024 y a 32 en 2025. Lo cual no responde a una expansión burocrática sino a una medida indispensable de contención para mantener la atención ciudadana.

Esta reducida estructura operativa resulta manifiestamente insuficiente frente a una demanda ciudadana constante. Muestra de esta brecha operacional son las cifras reportadas en su Informe de Gestión y Rendición de Cuentas (periodo 2023–2024 / avance 2025), donde la entidad gestionó más de 6.000 acciones directas en favor de la ciudadanía, destacándose:

- **1.824** atenciones directas a la ciudadanía.
- **899** asesorías jurídicas presenciales y especializadas.
- **409** acciones de tutela acompañadas y tramitadas para la protección de derechos fundamentales.
- **259** actuaciones y trámites ante entidades públicas y prestadores de servicios públicos.
- **396** vigilancias administrativas activas en trámite (con corte a junio de 2023).

Cabe destacar que las severas limitaciones de personal técnico y presupuestal impiden a la entidad mantener consolidados estadísticos actualizados en tiempo real para todos los rubros institucionales, debiendo recurrir a los informes de rendición de cuentas del periodo 2023–2024 y avances de 2025 como los registros oficiales disponibles para evidenciar su alta demanda operativa.

5. Impacto Fiscal

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, las iniciativas legislativas que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios deben explicitar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Al respecto, el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal ni costo directo sobre el Presupuesto General de la Nación, ni compromete la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales.

La iniciativa no requiere apropiaciones, transferencias adicionales ni asignación de partidas a cargo de la Nación. La redefinición de los techos presupuestales y la habilitación de fuentes concurrentes se circunscriben exclusivamente al ámbito de los presupuestos municipales y distritales, respetando de manera irrestricta la Regla Fiscal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del nivel central.

La elevación de los porcentajes calculados sobre los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) para las categorías Especial, Primera y Segunda, así como el ajuste en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) para las categorías intermedias y menores, no constituye la creación *ex novo* de un gasto o pasivo presupuestal, ni impone una erogación indeterminada a las entidades territoriales.

Técnicamente, el reajuste de dichos porcentajes representa una modificación del límite o techo máximo de autorización de gasto, cuya financiación se realiza de manera endógena con cargo a los recursos propios que el municipio recauda. Dado que la apropiación concreta del presupuesto de la personería dentro de ese nuevo tope legal continúa supeditada a la disponibilidad real de recaudo y al debate presupuestal anual en el Concejo Municipal, la norma no altera los equilibrios ni la capacidad de pago de la entidad territorial. En consecuencia, la medida amplía el margen de maniobra institucional del Ministerio Público local a partir de la misma masa de recursos del tesoro

municipal, garantizando el pleno cumplimiento del principio de sostenibilidad fiscal regulado por la Ley 819 de 2003.

Por su parte, la facultad otorgada a los municipios para destinar recursos concurrentes del Sistema General de Participaciones (SGP - asignación especial de Propósito General) a la financiación de las competencias asignadas a las personerías por la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), el Acto Legislativo 03 de 2024 y la Ley de Acceso a la Justicia (Ley 2430 de 2024), respeta plenamente la autonomía constitucional de las entidades territoriales (artículos 287, 356 y 357 de la Carta Política).

Esta habilitación legislativa no constituye una imposición o mandato de destinación forzosa que anule la capacidad de ordenación del gasto del ejecutivo local, sino que configura un instrumento jurídico de concurrencia y cofinanciación. Corresponderá al Alcalde y al Concejo Municipal, en ejercicio de su autonomía presupuestal y dentro del margen de libre destinación que autoriza la ley para el SGP Propósito General, decidir concertadamente la articulación de estas partidas. Al disponer que estos giros no computen dentro de los límites de gastos de funcionamiento contemplados en la Ley 617 de 2000, la norma dota a la entidad territorial de un mecanismo flexible para atender mandatos nacionales en materia de derechos humanos sin poner en riesgo sus indicadores fiscales.

Adicionalmente, el proyecto regula un régimen de giros y transferencias de saldos al cierre del ejercicio fiscal, estableciendo con carácter potestativo para la entidad territorial la posibilidad de incorporar los saldos no girados al 31 de diciembre como recursos concurrentes en la siguiente vigencia.

El carácter facultativo de esta transferencia resguarda el principio constitucional de anualidad presupuestal y preserva la liquidez del tesoro municipal. Al descartar una transferencia automática u obligatoria, se evita la rigidez de congelar los saldos de balance al cierre del año, permitiendo que la administración municipal determine la viabilidad de dichos giros en función de la disponibilidad real de caja, el cierre de tesorería y las prioridades del servicio, previniendo así la generación de pasivos contingentes o presiones de gasto no programadas.

5. Declaración de impedimentos de la ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la ley 5 de 1992.

En estricto cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se manifiesta que el presente proyecto de ley no configura, en principio, situaciones constitutivas de conflicto de intereses para los miembros del Congreso de la República, por cuanto sus disposiciones poseen un carácter eminentemente general, abstracto, impersonal e institucional, dirigido al fortalecimiento de las entidades del Ministerio Público en el nivel territorial. No obstante lo anterior, corresponderá a cada legislador evaluar de manera individual la existencia de eventuales causales de impedimento conforme a las reglas constitucionales y legales vigentes.

6. Referencias

- Consejo de Estado. (2018). Concepto 2383 de 2018: Imputación presupuestal de los salarios y prestaciones de los personeros municipales (M. P. Oscar Darío Amaya Navas). Sala de Consulta y Servicio Civil
- Congreso de la República de Colombia. (1913, 17 de enero). Ley 4 de 1913: Código del régimen político y municipal. Diario Oficial No. 14.800.
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 2 de junio). Ley 136 de 1994: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 41.377

- Congreso de la República de Colombia. (2000, 9 de octubre). Ley 617 de 2000: Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994 y se dictan normas sobre racionalización del gasto público territorial. Diario Oficial No. 44.188.
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 10 de junio). Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Diario Oficial No. 48.096
- Congreso de la República de Colombia. (2012, 6 de julio). Ley 1551 de 2012: Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 48.483
- Congreso de la República de Colombia. (2019, 28 de enero). Ley 1952 de 2019: Por la cual se expide el Código General Disciplinario. Diario Oficial No. 50.850.
- Congreso de la República de Colombia. (2022, 18 de enero). Ley 2195 de 2022: Por la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción. Diario Oficial No. 51.921.
- Congreso de la República de Colombia. (2024, 11 de junio). Gaceta del Congreso No. 809 de 2024: Informe de conciliación al Proyecto de Ley 073 de 2022 Cámara - 118 de 2023 Senado. Imprenta Nacional de Colombia. https://www.imprenta.gov.co
- Congreso de la República de Colombia. (2024, 10 de julio). Ley 2422 de 2024: Por la cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías municipales y distritales en Colombia. Diario Oficial No. 52.8131.
- Congreso de la República de Colombia. (2024, 15 de julio). Ley 2430 de 2024: Por la cual se dictan disposiciones para garantizar el acceso a la justicia. Diario Oficial No. 52.818
- Corte Constitucional de Colombia. (1995, 18 de mayo). Sentencia C-223/95 (M. P. Antonio Barrera Carbonell)
- Corte Constitucional de Colombia. (2007, 20 de febrero). Sentencia C-113/07 (M. P. Jaime Córdoba Triviño)
- Corte Constitucional de Colombia. (2012, 16 de mayo). Sentencia C-365/12 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
- Corte Constitucional de Colombia. (2013, 6 de marzo). Sentencia C-105/13 (M. P. Mauricio González Cuervo)
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2022, 18 de marzo). Concepto 117331 de 2022: Alcance de las funciones y competencias disciplinarias y preventivas de los personeros municipales. Gestor Normativo - Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=194410
- El Nuevo Siglo. (2026, 13 de septiembre). Urgente reingeniería a las personerías. El Nuevo Siglo. https://www.elnuevosiglo.com.co/editorial/urgente-reingenieria-las-personerias
- Leal Asesores & Consultores. (2018, 3 de mayo). Puntillazo a las personerías de pequeños municipios. Leal Asesores & Consultores. https://lealasesores.com.co/puntillazo-a-las-personerias-de-pequenos-municipios/
- Personería Municipal de Dosquebradas. (2023). Informe de gestión institucional: Primer semestre de 2023. Personería Municipal de Dosquebradas. http://www.personeriadosquebradas.gov.co/
- Personería Municipal de Dosquebradas. (2025). I Informe de austeridad y eficiencia del gasto público de la Personería Municipal de Dosquebradas: Periodo del 01 de enero al 31 de marzo de 2025. Oficina de Control Interno. http://personeriadosquebradas.gov.co/contratacion
- Villabona Rueda, N. A. (2013). Aciertos y desaciertos estructurales de las personerías municipales y distritales. Revista Global Iure, (5)93–107

Por las razones expuestas y con fundamento en los mandatos constitucionales y legales, nos permitimos presentar a consideración del honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley **"Por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia, se modifica el artículo 3 de la Ley 2422 del**

2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y dictan otras disposiciones.", y solicitamos a los honorables Congresistas darle el trámite constitucional y legal correspondiente, con el propósito de que sea discutido y aprobado como Ley de la República.

Cordialmente,
