



Concepto 15511 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000015511

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000015511

Fecha: 15/01/2020 05:01:34 p.m.

Bogotá D.C.,

REF.: ENTIDADES. Autonomía administrativa y presupuestal de las Personerías. RAD.: 20192060417992 del 26-12-19.

Acuso recibo comunicación, mediante la cual consulta si es ilegal el funcionamiento autónomo que las personerías han tenido desde la vigencia de la Ley [617](#) de 2000; si al desaparecer esa autonomía presupuestal y administrativa, qué tipo de organismos son las Personerías; quién y cómo se ordena el gasto y quién debería proveer los cargos de su planta de personal; si al desaparecer el artículo [168](#) de la Ley 136 de 1996, también desapareció la facultad para elaborar el presupuesto de la Personería; qué norma guía el funcionamiento de las Personerías; y si la Personería es una dependencia del respectivo Concejo Municipal.

Al respecto me permito previamente precisarle que este Departamento Administrativo carece de competencia para pronunciarse sobre la ilegalidad de los actos administrativos y de las actuaciones de las entidades del Estado, razón por la cual no es procedente emitir concepto sobre la consulta relacionada con el funcionamiento ilegal de las Personerías a partir de la vigencia de la Ley [617](#) de 2000. Este tema es de competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En cuanto a los demás temas materia de consulta, es pertinente precisar que el Consejo de Estado en Sentencia [00223](#) de 2017 expresó:

MINISTERIO PUBLICO / PERSONEROS MUNICIPALES – Forman parte del Ministerio Público / PERSONERÍA MUNICIPAL – Autonomía administrativa y presupuestal

Dentro de la Estructura del Estado, definida por la Constitución Política, se encuentra el Ministerio Público, como un órgano de control, cuyo director supremo es el Procurador General de la Nación. A dicho órgano le “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”. Es 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...” (...) Las personerías municipales, organismo al cual pertenecen los personeros municipales, están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, pues su función de vigilancia y control de las autoridades municipales demandan independencia del resto de instituciones que integran la administración local, por tal razón, si bien las personerías municipales forman parte del nivel local, por ser organismos de control del orden municipal, no pertenecen a la administración municipal. (...) En conclusión, el Ministerio Público es un órgano de control autónomo e independiente, que no se identifica con una única entidad orgánica y funcionalmente homogénea, dado que las funciones están asignadas a un sin número de instituciones y personas

que no necesariamente dependen unos de otros, entre los que se encuentran los personeros municipales, quienes son empleados del orden municipal, elegidos por el concejo municipal, pero sujetos funcionalmente a la dirección suprema del Procurador General de la Nación, en virtud de la coordinación y articulación que debe imperar en el ejercicio de las funciones de Ministerio Público. Los personeros como servidores públicos del orden municipal pertenecen a la estructura orgánica y funcional de las respectivas personerías, organismos que forman parte del nivel local pero no pertenecen a la administración municipal, y por ser las personerías parte del nivel municipal el salario y prestaciones sociales del personero se pagan con cargo al presupuesto del municipio, de conformidad con el artículo 177 de la Ley 136 de 1994.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA – ARTICULO 118

PRESUPUESTO DE ENTIDADES TERRITORIALES / CONCEJO MUNICIPAL – facultad para dictar normas orgánicas del presupuesto / NORMAS ORGÁNICAS PRESUPUESTALES DE LOS ORDENES DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL – Subordinación a las leyes orgánicas del presupuesto

Cabe preguntarse si las normas orgánicas de presupuesto tienen aplicación o incidencia en los presupuestos de las entidades territoriales, para el caso objeto de análisis, en el presupuesto de los municipios, dado que la misma Carta Política faculta a los concejos para “Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos”. Los artículos 352 y 353 constitucionales establecen que los presupuestos de las entidades territoriales estarán sujetos a lo señalado en la Constitución y en la ley orgánica del presupuesto. (...) Dado que, además de la Constitución Política, las leyes orgánicas de presupuesto se aplican a nivel territorial, deben estas entidades acoger las disposiciones concernientes a la preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, así como los principios del sistema presupuestal. En conclusión, las normas orgánicas de presupuesto que expidan las entidades territoriales, y concretamente los concejos municipales, están subordinadas a los preceptos constitucionales y a las leyes orgánicas de presupuesto, pueden dichos cuerpos colegiados, igualmente, expedir otras normas en materia presupuestal que se consideren necesarias, pero las mismas no pueden apartarse ni contradecir lo dispuesto en las normas superiores, su competencia es reducida en materia presupuestal.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA – ARTICULO

352 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA – ARTICULO 353

TRANSFERENCIAS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS PERSONERÍAS. Límites

Una de las normas orgánicas de presupuesto, tal como lo expuso la Sala en párrafos anteriores, es el artículo 10 de la Ley 617 de 2000, el cual regula el valor máximo de los gastos de los concejos, las personerías y las contralorías distritales y municipales. (...) Esta disposición impone una restricción a los gastos de funcionamiento de las personerías, entre otras instituciones, límite al cual deben ajustarse los municipios al momento de elaborar sus presupuestos, pues de la lectura de la norma se observa un imperativo “Los gastos de las personerías ...no podrán superar los siguientes límites”. Además, al ser una norma orgánica de presupuesto, deben las entidades territoriales sujetarse a ella, por así disponerlo los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y 109 del Decreto 111 de 1996 (Ley 38/89, artículo 94. Ley 179/94, artículo 52). Estas normas orgánicas de presupuesto de la Ley 617 de 2000 (dentro de las cuales se encuentra el artículo 10), fueron expedidas por el Congreso como un mecanismo para ajustar los presupuestos de las entidades territoriales, y sobre las que ya hubo pronunciamiento de la Corte Constitucional admitiendo la imposición de restricciones a las entidades territoriales a la hora de determinar sus gastos de funcionamiento. (...) En conclusión, el límite presupuestal establecido en el artículo 10 de la Ley 617 de 2000, es de obligatorio cumplimiento para las entidades territoriales, por lo que, los gastos de funcionamiento de las personerías no pueden superar el límite allí establecido.

FUENTE FORMAL: LEY 617 DE 2000 – ARTICULO 10

SALARIOS DE PERSONEROS MUNICIPALES – Sección presupuestal para su pago

Según lo dispuesto por los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y 109 del Decreto 111 de 1996, las personerías municipales son secciones presupuestales dentro de los presupuestos de cada municipio y por ende, los recursos destinados para su funcionamiento, en el límite señalado por el artículo 10 de la Ley 617 de 2000, deben ser asignados por los alcaldes y los concejos en la sección presupuestal correspondiente a dicha institución. Esto a su vez es reafirmado, respecto al presupuesto de las personerías, entre otras instituciones, por lo dispuesto en el artículo 107 del Decreto 111 de 1996. (...) Adicionalmente, y dado que las personerías están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, como lo indicó la Sala, éstas tienen capacidad, para contratar y comprometer a nombre del municipio del cual forman parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su sección presupuestal. Así lo indica el artículo 110 del Decreto 111 de 1996. (...) Por tal razón, cuando el artículo 177 de la Ley 136 de 1994 dispone que los “salarios y prestaciones de los personeros, como empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto del municipio...”, significa que efectivamente dicho salario se paga con cargo al presupuesto municipal, pero debe imputarse a la sección presupuestal de las personerías, no a la sección presupuestal de la administración central. (...) De otro lado, pretender que los salarios de los personeros se paguen con cargo a los recursos del municipio, imputables a la sección presupuestal de la administración central y no a la sección presupuestal de las personerías, no sólo viola los límites máximos establecidos por la Ley 617 de 2000 y el principio de Especialización, sino que es una forma de menguar o desconocer la garantía que tiene un órgano de control para ejercer su función de vigilancia de la gestión de las autoridades públicas del nivel local, pues el personero quedaría sujeto a lo que el alcalde disponga como órgano principal de la administración local, viola por tanto, el principio de autonomía administrativa y presupuestal de las personerías.

Conforme a lo señalado por el Consejo de estado en el anterior pronunciamiento, se procede a absolver las consultas plateadas así:

1.- Respecto qué tipo de organismos son las Personerías municipales, si son una dependencia del Concejo Municipal, y si tienen facultad para elaborar el presupuesto y ordenar el gasto, se precisa lo siguiente:

Conforme a lo expresado por el Consejo de Estado en la Sentencia [00223](#) de 2017, las Personerías son organismos que están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, pues su función de vigilancia y control de las autoridades municipales demandan independencia del resto de instituciones que integran la administración local, por tal razón, si bien las personerías municipales forman parte del nivel local, por ser organismos de control del orden municipal, no pertenecen a la administración municipal, ejercen las funciones del Ministerio Público que les confieren la constitución y la Ley, tales como 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, así como las funciones que reciba por delegación de la Procuraduría General de la Nación; por lo tanto no son una dependencia del Concejo Municipal.

Así mismo, según lo dispuesto por los artículos [352](#) y [353](#) de la Constitución Política y [109](#) del Decreto 111 de 1996, las personerías municipales son secciones presupuestales dentro de los presupuestos de cada municipio y por ende, los recursos destinados para su funcionamiento, en el límite señalado por el artículo [10](#) de la Ley 617 de 2000, deben ser asignados por los alcaldes y los concejos en la sección presupuestal correspondiente a dicha institución. Esto a su vez es reafirmado, respecto al presupuesto de las personerías, entre otras instituciones, por lo dispuesto en el artículo [107](#) del Decreto 111 de 1996.

Adicionalmente, y dado que las personerías están dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, como lo indicó el Consejo de Estado, éstas tienen capacidad, para contratar y comprometer a nombre del municipio del cual forman parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su sección presupuestal, de acuerdo con lo indicado en el artículo [110](#) del Decreto 111 de 1996.

2.- En cuanto a la consulta sobre cómo se proveen los cargos de la planta de personal de la Personería Municipal, me permito manifestarle lo siguiente:

El competente para efectuar los nombramientos de los empleos de la planta de personal de las Personerías Municipales es el Personero Municipal, mediante la utilización de la lista de elegibles resultado del concurso de mérito realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo [23](#) de la Ley 909 de 2004, los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley.

3.- Respecto a la consulta sobre qué norma regula el funcionamiento de las Personerías Municipales, se precisa que las mismas se rigen esencialmente, por lo dispuesto en la Constitución Política, Ley [136](#) de 1994, la Ley [617](#) de 2000, la Ley [1551](#) de 2012 y las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Por consiguiente, de acuerdo con el anterior pronunciamiento del Consejo de Estado, en criterio de esta Dirección Jurídica, la prima de antigüedad a la que se hace alusión, no será procedente que se continúe reconociendo y pagando por la autoridad territorial.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Elaboró: Pedro P. Hernández Vergara

Revisó: Jose F. Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:16:05