



Concepto 268341 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000268341

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000268341

Fecha: 19/06/2020 06:28:07 p.m.

Bogotá D.C.

REF: CONCEJALES. Honorarios. Reconocimiento de honorarios a quienes sesionan en forma presencial. ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA. Covid-19. Prestación del servicio por parte de un servidor público en la sede de trabajo durante la emergencia por el Covid-19. Sesiones. Validez de sesiones virtuales de los concejos municipales. RAD.: 20202060194932 del 20 de mayo de 2020.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual consulta acerca de la validez de las sesiones de un concejo municipal, realizadas de manera virtual y presencial, así como sobre la posibilidad de que los concejales puedan desplazarse de sus domicilios al salón de plenaria y por último sobre el reconocimiento del pago de las sesiones de quienes están sesionando de forma presencial, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. *¿Jurídicamente son válidas las Sesiones que están realizado los Concejales de forma presencial y virtual?*

Al respecto, debe recordarse que el Decreto Ley 491 de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, estableció en su artículo 12:

“ARTÍCULO 12. Reuniones no presenciales en los órganos colegiados de las ramas del poder público. Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en las normas vigentes, los órganos, corporaciones, salas, juntas o consejos colegiados, de todas las ramas del poder público y en todos los órdenes territoriales, podrán realizar sesiones no presenciales cuando por cualquier medio sus miembros puedan deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva. En este último caso, la sucesión de comunicaciones deberá ocurrir de manera inmediata de acuerdo con el medio empleado.

Las convocatorias deberán realizarse de conformidad con los respectivos reglamentos y garantizar el acceso a la información y documentación requeridas para la deliberación. Las decisiones deberán adoptarse conforme a las reglas de decisión previstas en los respectivos reglamentos, de todo lo cual deberá quedar constancia en las actas correspondientes a dichas sesiones, cuya custodia estará a cargo de sus secretarios.

Excepto los asuntos y deliberaciones sujetas a reserva, como las de los órganos colegiados de la rama judicial, las sesiones no presenciales deberán ser públicas, para lo cual se deberá utilizar únicamente los medios o canales habilitados para el efecto en el reglamento.

Lo dispuesto en el presente artículo tendrá vigencia hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. (Destacado nuestro)

De acuerdo con lo dispuesto en la norma transcrita, las corporaciones de todas las ramas del poder público y de todos los órdenes territoriales podrán realizar sesiones no presenciales cuando por cualquier medio sus miembros puedan deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva, misma que deberá ocurrir de manera inmediata, de acuerdo con el medio empleado.

En tal sentido, en respuesta a su inquietud, se considera que los concejos municipales podrán celebrar sesiones no presenciales, siempre y cuando los miembros de la corporación puedan deliberar y decidir por comunicación simultánea, sin que sea relevante el sitio desde donde se realiza esa comunicación.

2. *¿Existe algún impedimento para que los Corporados puedan desplazarse del lugar de su domicilio al Salón de Plenaria ubicado en la Alcaldía Municipal.?*

Debe señalarse que el Decreto 457 de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, establece en su artículo 3:

“ARTÍCULO 3. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

(...)

13. *Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado. (...)* (Destacado nuestro)

De acuerdo con la norma transcrita, se deduce que los gobernadores y alcaldes, permitirán el derecho de circulación de las personas que realicen ciertas actividades, entre las cuales se encuentran las que realicen los servidores públicos para garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.

Respecto del ejercicio de las funciones de los empleados públicos, el Decreto Ley 491 de 2020, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. Ámbito de aplicación. El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

(...)

ARTÍCULO 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades. Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial

(...)

PARÁGRAFO. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.” (Destacado nuestro)

De acuerdo con la norma transcrita, se tiene que, con el fin de evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las entidades u organismos públicos velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, señala igualmente la norma que, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente.

En ese sentido, en aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial; no obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente.

Frente al particular este Departamento Administrativo ha sido consistente en señalar que el trabajo en casa tiene como propósito proteger la salud de los servidores y contratistas del Estado, y garantizar la prestación del servicio, razón por la cual mientras persista la medida de aislamiento preventivo obligatorio ordenada por el presidente de la República y siempre que no se trate de servicios esenciales que deben prestarse de manera presencial, los trabajadores y contratistas deben continuar prestando sus servicios y desarrollando sus obligaciones desde la casa.

Esta modalidad de trabajo se mantendrá de acuerdo con las medidas que adopte el Gobierno nacional mientras persista la Emergencia Sanitaria.

Es de anotar que los servidores públicos tienen el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente

De acuerdo con lo anterior, mientras persista la medida de aislamiento preventivo obligatorio ordenada por el Presidente de la República y siempre que no se trate de servicios esenciales que deben prestarse de manera presencial, los servidores públicos y contratistas deben continuar prestando sus servicios y desarrollando sus obligaciones desde la casa.

En tal sentido, en caso de que se requiera la presencia física de los servidores públicos y contratistas en las instalaciones de la entidad, éstos deberán cumplir con las medidas de seguridad ordenadas por el Gobierno Nacional para evitar el contagio y la propagación del covid-19, como es la distancia entre las personas y evitar aglomeraciones.

Con base en lo anterior, se concluye que las entidades públicas podrán solicitar a sus empleados acudir a la sede de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en la normativa citada, caso en el que los mandatarios locales deberán permitirles la circulación, caso en el que dichos servidores deberán observar los protocolos de seguridad para evitar el contagio y propagación del covid-19.

3. Reconocimiento del pago de la Sesiones se deben pagar a los Concejales que se encuentra Sesionando de forma presencial.

Sobre este particular, debe recordarse que la ley 136 de 1994 se ocupó de señalar el monto de los honorarios de los Concejales, así:

“ARTÍCULO 65. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS. Los miembros de los concejos de las entidades territoriales tienen derecho a reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenarias.

Así mismo, tienen derecho, durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a la atención médico-asistencial personal, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales.

Las resoluciones que para efecto de reconocimiento de honorarios expidan las mesas directivas de los concejos, serán publicadas en los medios oficiales de información existentes en el respectivo municipio o distrito. Cualquier ciudadano o persona podrá impugnarlas, y la autoridad competente, según el caso, dará curso a la investigación o proceso correspondiente.

PARÁGRAFO. Los honorarios de que trata este artículo se causarán a partir del 1 de enero de 1994.

ARTÍCULO 66. CAUSACIÓN DE HONORARIOS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1368 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla:

Categoría Honorarios por sesión

Especial \$ 347.334

Primera \$ 294.300

Segunda \$ 212.727

Tercera \$ 170.641

Cuarta \$ 142.748

Quinta \$ 114.967

Sexta \$ 86.862

A partir del primero (1o) de enero de 2010, cada año los honorarios señalados en la tabla anterior se incrementarán en un porcentaje equivalente a la variación del IPC durante el año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

PARÁGRAFO 1o. Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4ª de 1992.

PARÁGRAFO 2o. Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.”

Así las cosas, el pago de los honorarios debe hacerse de conformidad con la norma trascrita, donde se establece un tope de 70 horas por sesiones ordinarias y 20 por sesiones extraordinarias. Además, debe tenerse en cuenta que el reglamento interno de la Corporación no puede ir en contravía de la norma trascrita.

Es importante tener en cuenta que la Mesa Directiva del Concejo Municipal, de conformidad con el artículo 65 de la Ley 136 de 1994, debe

expedir el reconocimiento de honorarios mediante resolución, las cuales se publicarán en medio oficial, para que puedan ser impugnadas por la ciudadanía y las autoridades iniciarán las investigaciones pertinentes en caso de que estas no se ajusten a derecho.

Con respecto a los periodos de sesiones, la Ley 136 de 1994, señala:

“ARTÍCULO 23. PERIODO DE SESIONES. Los concejos de los municipios clasificados en categorías Especial, Primera y Segunda, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio y máximo una vez por día, seis meses al año, en sesiones ordinarias así:

a) El primer periodo será en el primer año de sesiones, del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año.

El Segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer período el comprendido entre el primero de marzo y el treinta de abril;

b) El Segundo período será del primero de junio al último día de julio;

c) El tercer período será del primero de octubre al treinta de noviembre, con el objetivo prioritario de estudiar, aprobar o improbar el presupuesto municipal.

Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

Si por cualquier causa los concejos no pudieran reunirse ordinariamente en las fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible, dentro del período correspondiente.

PARÁGRAFO 1o. Cada período ordinario podrá ser prorrogado por diez días calendario más, a voluntad del respectivo Concejo.

PARÁGRAFO 2o. Los alcaldes podrán convocarlos a sesiones extraordinarias en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se sometan a su consideración.

(...)”

En ese sentido, serán sesiones ordinarias del primer periodo las que se realicen del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año.

Por tanto, en criterio de esta Dirección Jurídica, los miembros de los Concejos municipales tendrán derecho al reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenarias a las que previamente se cite, cuyo reconocimiento se hará en cada periodo si efectivamente se causaron, sin superar los límites señalados en la Ley 1368 de 2009, que modificó el artículo 66 de la Ley 136 de 1994.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo, me permito indicar que en el link [/eva/es/gestor-normativo](#) podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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 CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Melitza Donado.

Revisó y aprobó: Armando López C.

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2020-10-22 20:22:48