

CONCEPTO ACTUALIZACIÓN REGLAMENTO INTERNO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

PARA: Honorable concejales verdes

El legislador atribuyó a los concejos municipales la facultad de organizarse internamente a través de un reglamento interno, instrumento mediante el cual se regulan aspectos relacionados con su funcionamiento, así como las obligaciones, atribuciones y responsabilidades de sus integrantes, bancadas y comisiones, siempre en observancia de los parámetros mínimos establecidos por la Constitución Política y la ley.

La desactualización del reglamento interno impide la adecuada implementación de buenas prácticas administrativas y el cumplimiento integral de las disposiciones normativas vigentes aplicables al ejercicio de las funciones de los concejales y al funcionamiento de la corporación.

En este sentido, el artículo 313 de la Constitución Política establece las principales atribuciones de los concejos municipales, entre ellas reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, adoptar los planes y programas de desarrollo económico y social, autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer determinadas funciones, así como determinar la estructura de la administración municipal y las escalas de remuneración correspondientes.

En concordancia con lo anterior, la Ley 136 de 1994 dispuso en su artículo 31 que los concejos municipales deben contar con un reglamento interno para su funcionamiento, en el cual se incorporen, entre otras, las disposiciones relacionadas con las comisiones, la actuación de los concejales, la validez de las convocatorias y el desarrollo de las sesiones.

Bajo esta premisa, los reglamentos internos deben armonizarse con las modificaciones legislativas expedidas en los últimos años, las cuales inciden directamente en el ejercicio de las funciones de los concejales y en el funcionamiento de las corporaciones públicas, incorporando aspectos relacionados con derechos, deberes y procedimientos, entre ellos:

- I. Creación de la comisión de la mujer
- II. Licencia de maternidad y paternidad para los miembros de corporaciones públicas.
- III. Reglamentación de las autorizaciones concedidas al alcalde, conforme al parágrafo 4 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012.
- IV. Garantías y derechos de las organizaciones políticas contenidas en el Estatuto de Oposición.
- V. Disposiciones contenidas en la Ley 2461 de 2025.

I. Creación de la comisión de la mujer

La Ley 1981 de 2019 adicionó un inciso al artículo 25 de la Ley 136 de 1994 y ordenó la creación de la Comisión para la Equidad de la Mujer en los concejos municipales y distritales, con el objeto de fomentar la participación de la mujer en el ejercicio de la labor normativa y de control político, así como promover el reconocimiento y garantía de sus derechos.

En virtud de dicha disposición, los reglamentos internos de los concejos municipales deben incorporar las normas relacionadas con su conformación, funcionamiento, integración y competencias, estableciendo las reglas aplicables a su organización y operatividad dentro de la corporación.

La Comisión para la Equidad de la Mujer tendrá, además de las funciones que le delegue cada concejo municipal, las siguientes:

- Dictar su propio reglamento.
- Ejercer control político y seguimiento a las iniciativas relacionadas con asuntos de género.
- Promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y de designación.
- Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia y reparación en los delitos cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado interno en sus territorios.

Así mismo, resulta importante precisar que la creación e integración de esta comisión no limita la participación de las concejalas en las demás comisiones permanentes del concejo, pudiendo hacer parte simultáneamente de otras comisiones de conformidad con la organización interna y distribución funcional adoptada por cada corporación.

II. Licencia de maternidad y paternidad para los miembros de corporaciones públicas

El marco constitucional colombiano el artículo 134 de la Carta Política, establece de manera taxativa que los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes, limitando su reemplazo estrictamente a las faltas absolutas o temporales determinadas por la ley, las cuales operan bajo el sistema de lista electoral en orden sucesivo y descendente.

Con el fin de armonizar este mandato con la protección a la maternidad y paternidad, el artículo 24 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2148 de 2021, estructuró un régimen de faltas temporales aplicable a concejalas y edilesas. Bajo este esquema tradicional, la corporada en estado de embarazo o adoptante tiene derecho a una licencia remunerada por el tiempo del Código Sustantivo del Trabajo (C.S.T.), financiada por la EPS o póliza de salud según los honorarios de las sesiones realizadas. En el caso de edilesas de municipios donde el edilato no es remunerado, los alcaldes deben garantizar su seguridad social (salud y riesgos profesionales) sobre una base de 1 SMLMV, previo estudio de impacto fiscal. Administrativamente, el uso de esta licencia tradicional configura una falta temporal, lo que obliga a la corporación a llamar al reemplazo respectivo según el orden descendente de la lista electoral; regla que aplica exactamente igual para la licencia de paternidad de los corporados.

No obstante, el panorama jurídico se transformó radicalmente con la expedición de la Ley 2436 de 2024, la cual creó la *Licencia de Maternidad para Mujeres en Política* como una modalidad alternativa y optativa para congresistas, diputadas, concejalas y edilesas, extensible también a los padres corporados en su licencia de paternidad. Al acogerse a esta nueva modalidad, no se configura una falta temporal y, por ende, no hay lugar a reemplazo en la curul, entendiéndose que la mujer continúa en el ejercicio normal y pleno de su cargo. Como salvaguarda de su investidura, la ley prohíbe la doble asignación, es decir que no se puede percibir pago salarial derivado del cargo mientras se reciba el pago de la licencia por el sistema de salud, pero garantiza el ejercicio de sus derechos políticos de forma remota mediante el uso de Tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

Para blindar esta participación no presencial, la Ley 2436 de 2024 instituye garantías mínimas en las sesiones que incluye el derecho a la voz, a presentar mociones, ponencias y proposiciones, a radicar proyectos (empleando firma digital o electrónica bajo la Ley 527 de 1999 y enviando copias cifradas y editables por correo electrónico) y a votar de manera remota. Esta modalidad de votación remota se adiciona formalmente como el cuarto modo de votación en el régimen legal junto a la ordinaria, nominal y secreta. La única restricción taxativa al ejercicio remoto del cargo ocurre durante las

votaciones de carácter secreto, escenario en el cual la corporada o corporado en licencia quedará automáticamente excusado de participar sin que ello afecte su quórum o responsabilidad.

Finalmente, es imperativo advertir sobre la necesidad y obligatoriedad de incorporar estas disposiciones en el ordenamiento interno de la corporación. El artículo 5 de la Ley 2436 de 2024 vincula expresamente a las corporaciones públicas a presentar el proyecto de modificación a su reglamento interno en un plazo máximo de doce (12) meses siguientes a la expedición de la ley, con el fin de institucionalizar la votación remota y los protocolos de radicación digital. Sin perjuicio de lo anterior, y con miras a salvaguardar los derechos fundamentales, el legislador es contundente al determinar que la omisión, retraso o no expedición de dicha actualización reglamentaria no impide en ningún caso el otorgamiento ni el ejercicio de la licencia.

III. Reglamentación de las autorizaciones concedidas al alcalde, conforme al parágrafo 4 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012

El estudio de las facultades del concejo municipal respecto de la administración local exige precisar el alcance del parágrafo 4 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012¹ que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994. Esta disposición prohíbe de forma taxativa a los Concejos Municipales otorgar autorizaciones generales, indefinidas o pro tempore a los alcaldes para la celebración de contratos o enajenación de bienes, imponiendo la obligación de determinar de forma específica en qué casos el mandatario local requerirá la autorización expresa de la corporación. Sin embargo, la aplicación de esta norma exige un riguroso respeto por el principio constitucional de separación de poderes y las competencias del ejecutivo local.

Al respecto, el Tribunal Administrativo de Boyacá (Sala de Decisión No. 2, M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana)², al resolver la validez de los acuerdos municipales sobre la materia, ha fijado una postura restrictiva frente a los excesos regulatorios de las corporaciones públicas. El Tribunal ha determinado de forma categórica que los concejos municipales no pueden arrogarse competencias de reglamentación que la Constitución y la Ley han asignado exclusivamente al Congreso de la República o al alcalde. El alto tribunal advierte que el concejo carece de competencia para imponer pautas, “camisas de fuerza” o directrices detalladas que determinen el *cómo, cuándo, por cuánto y con quién* debe el alcalde realizar un contrato, puesto que ello constituiría una intromisión indebida en las funciones del ejecutivo y una flagrante violación al artículo 314 y al numeral 3 del artículo 315 superior, los cuales reservan la dirección de la actividad contractual al alcalde en su calidad de jefe de la administración y ordenador del gasto.

La facultad del concejo se circunscribe estrictamente a *autorizar*, es decir, actuar como un órgano de control que concede o deniega el aval para determinados negocios jurídicos específicos de gran impacto o plazos plurianuales como las vigencias futuras o empréstitos, pero bajo ninguna

¹ Artículo 18 Ley 1551 de 2012 PARÁGRAFO 4. De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

1. Contratación de empréstitos.
2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones.
6. Las demás que determine la ley.

² Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 2. (31 de marzo de 2022). Radicado No. 11001-03-26-000-2012-00029-00 [M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana]. Control de validez del Acuerdo No. 013 de 31 de mayo de 2021 proferido por el Concejo Municipal de Tinjacá. Relatoría Rama Judicial. <https://www.ramajudicial.gov.co/web/relatoria-tribunal-administrativo-de-boyaca>.

circunstancia puede pretender reglamentar el procedimiento contractual o sustituir lo reglado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en Colombia.

Por lo tanto, el reglamento interno de un concejo debe abstenerse de incluir cláusulas que pretendan regular o condicionar la gestión contractual del municipio o imponer trámites que configuren un acto de coadministración. El reglamento interno debe limitarse exclusivamente a enlistar de manera clara y taxativa las tipologías de contratos o los topes económicos excepcionales que, por mandato legal o por su trascendencia presupuestal, requerirán el trámite de autorización previa ante la plenaria.

IV. Garantías y derechos de las organizaciones políticas contenidas en el Estatuto de Oposición.

De conformidad con el Artículo 112 de la Constitución Política, se estableció que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen toda la garantía para ejercer su derecho fundamental de oposición frente al gobierno de turno.

El fortalecimiento democrático y el pluralismo político en el ordenamiento territorial encuentran su fundamento en el artículo 112 de la Constitución Política, el cual instituye el derecho fundamental a la oposición frente al gobierno de turno. Pese al mandato superior que ordenaba su regulación mediante ley estatutaria, fue únicamente en el marco del Acuerdo Final de Paz y a través del procedimiento legislativo abreviado (*Fast Track*) que se expidió la Ley Estatutaria 1909 de 2018 *Estatuto de Oposición*, norma de obligatorio cumplimiento y de aplicación directa en las corporaciones públicas de elección popular.

Al respecto, el Estatuto impone a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica la obligación de presentar su declaración política (gobierno, independencia u oposición) dentro del mes siguiente al inicio de cada periodo de gobierno, permitiéndose su modificación por una sola vez ante la autoridad electoral. Como regla restrictiva, las organizaciones que inscribieron al alcalde electo se presumen de gobierno o coalición, quedando excluidas del acceso a los derechos especiales que el bloque de legalidad reconoce a la oposición y a la independencia.

La naturaleza de Ley Estatutaria que reviste la Ley 1909 de 2018 vincula directamente a las corporaciones públicas, obligándolas a adecuar sus reglamentos internos para garantizar que estas prerrogativas no se conviertan en enunciados programáticos carentes de eficacia formal. En consecuencia, la presente actualización del reglamento interno del Concejo Municipal debe incorporar de manera obligatoria y taxativa las siguientes modificaciones procedimentales:

- 1. Protocolización y Oportunidad de las Declaraciones Políticas:** El reglamento debe fijar el procedimiento ante la Secretaría General para recibir y registrar la declaratoria política de cada bancada dentro del mes siguiente al inicio del período constitucional, así como el trámite de notificación inmediata a la autoridad electoral (CNE). Asimismo, debe reglamentarse el derecho a modificar dicha declaración por una sola vez durante el período de gobierno.
- 2. Institucionalización del Derecho de Réplica Local:** Es imperativo establecer un procedimiento interno ágil que viabilice el derecho de réplica consagrado en el artículo 17 de la Ley 1909 de 2018. El reglamento debe prever los plazos, la postulación por parte de la bancada afectada, y el uso del tiempo en la respectiva sesión plenaria para responder a las declaraciones o tergiversaciones públicas que provengan del alcalde o sus secretarios de despacho, garantizando la defensa del buen nombre en el campo propio de la política.
- 3. Garantía Automática en la Conformación de la Mesa Directiva:** En estricta armonía con el artículo 22 de la Ley 1551 de 2012, el reglamento interno debe blindar la elección de la **Primera**

Vicepresidencia del Concejo, determinando que dicha dignidad corresponde por derecho propio a las organizaciones políticas declaradas en oposición. Para ello, el procedimiento de elección debe señalar que los candidatos a este cargo solo podrán ser postulados por las bancadas de oposición, prohibiéndose las mayorías externas para imponer nombres ajenos a dicha declaración.

4. **Mecanismo de Fijación del Orden del Día por la Oposición:** Se debe normar de forma clara el procedimiento mediante el cual los voceros de las bancadas de oposición determinarán, por mutuo acuerdo y con carácter vinculante para la Mesa Directiva, el orden del día de la sesión plenaria y de las comisiones permanentes una vez durante cada período de sesiones ordinarias. El reglamento debe estipular que la Mesa Directiva no podrá modificar, aplazar ni rechazar los temas radicados, los cuales podrán incluir debates de control político prioritarios para la oposición.
5. **Procedimiento para la Sesión Exclusiva de Control Presupuestal y de Metas:** El articulado del reglamento interno debe diseñar la logística y los tiempos para la realización de la sesión exclusiva de debate frente al informe de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y ejecución del presupuesto de inversión presentado por el alcalde. Esta sesión debe programarse obligatoriamente dentro de los treinta (30) días siguientes a la radicación del informe, garantizando el derecho preferente de la oposición e independencia para exponer sus posturas y ordenando la citación inexcusable del mandatario local y su gabinete.
6. **Regulación del Acceso Equitativo a las Herramientas de Comunicación:** Finalmente, el reglamento debe imponer a la mesa directiva el deber y la responsabilidad administrativa de asignar de manera proporcional y equitativa espacios dentro de los canales institucionales de radio, televisión, redes sociales, boletines o publicaciones escritas que estén a cargo de la corporación pública, eliminando cualquier tipo de censura o veto editorial hacia las posturas de la oposición.

V. Disposiciones contenidas en la Ley 2461 de 2025.

La Ley 2461 de 2025, *“por medio de la cual se fortalecen las corporaciones públicas municipales de elección popular, se reconoce la actividad de los concejales y se dictan otras disposiciones”*, introdujo modificaciones importantes al régimen jurídico de los concejos municipales y al ejercicio de la función de los concejales en Colombia. En consecuencia, los reglamentos internos de los concejos municipales deben adecuarse a las nuevas disposiciones legales, con el fin de garantizar su correcta aplicación y cumplimiento.

Entre los principales aspectos que deben ser incorporados o ajustados en los reglamentos internos de los concejos municipales, se destacan los siguientes:

1. Regulación del número de sesiones ordinarias y extraordinarias

La Ley 2461 de 2025 incrementó el número de sesiones ordinarias y extraordinarias para los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría. En ese sentido, los reglamentos internos deben establecer claramente:

- El número máximo de sesiones ordinarias permitidas por año.
- El procedimiento para convocar sesiones extraordinarias.
- La organización del calendario de sesiones.

- Los mecanismos de control de asistencia y verificación del quórum.

Lo anterior busca garantizar el adecuado funcionamiento de la corporación y la correcta liquidación de honorarios.

2. ACTUALIZACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SOBRE HONORARIOS

Los reglamentos internos deben armonizarse con las nuevas tarifas de honorarios fijadas por la ley para cada categoría municipal, especialmente en los municipios de quinta y sexta categoría, cuyos honorarios fueron equiparados a los de cuarta categoría.

Asimismo, debe incorporarse:

- El procedimiento de certificación de asistencia a sesiones.
- El trámite administrativo para el reconocimiento y pago de honorarios.
- La obligación de efectuar el pago oportuno dentro de los términos legales.

3. DISPOSICIONES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS CONCEJALES

La ley reconoció el derecho de todos los concejales del país a la afiliación y pago de seguridad social con cargo al presupuesto central del municipio.

Por tanto, los reglamentos internos deben incluir:

- El procedimiento para reportar novedades de afiliación.
- La coordinación administrativa con la alcaldía municipal.
- Los mecanismos de verificación de aportes a salud, pensión, ARL y cajas de compensación.
- Las obligaciones documentales de los concejales para efectos de afiliación.

También debe dejarse claro que dicha afiliación no genera vínculo laboral con la entidad territorial.

4. REGULACIÓN DE COMISIONES OFICIALES Y GASTOS DE VIAJE

La Ley 2461 de 2025 autorizó el reconocimiento de gastos de viaje para los concejales en desarrollo de comisiones oficiales.

En consecuencia, el reglamento interno debe regular:

- El procedimiento para solicitar comisiones oficiales.
- La aprobación previa por parte de la plenaria.
- Los criterios de justificación y pertinencia.
- La obligación de presentar informe detallado de actividades.
- El procedimiento de legalización de gastos.

5. MECANISMOS DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y PRESUPUESTAL

Resulta necesario actualizar los procedimientos internos relacionados con:

- Certificaciones de asistencia.
- Reportes financieros.
- Registro de sesiones.
- Archivo documental.
- Transparencia en el uso de recursos públicos.

Ello con el propósito de garantizar el cumplimiento de los principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal.

En síntesis, con la expedición de esta ley debe tenerse en cuenta:

- En los municipios de categoría especial, primera y segunda: 150 sesiones ordinarias y hasta 40 extraordinarias
- En los municipios de categoría de tercera a sexta: se pagarán 80 sesiones ordinarias y hasta 40 sesiones extraordinarias.
- El incremento en el valor de los honorarios de 5 y 6 categoría estará a cargo del presupuesto central de la administración municipal.
- Todos los concejales del país tienen derecho a recibir el pago oportuno de los honorarios los primeros 5 días del mes siguiente en que fueron causados estos honorarios.
- Derecho a la cotización al sistema de seguridad social (pensión, salud, ARL y caja de compensación familiar) pagadera por la administración municipal.
- Gastos de viaje – Los concejos podrán pagar del rubro de *gasto de funcionamiento* los gastos de viaje de los concejales con ocasión del cumplimiento de comisiones oficiales.