

Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 28 de mayo de 2026

Sobre la implementación de la Ley 2492 de 2025 (cambio de denominación de los «Inspectores de Policía» por «Inspectores de Convivencia y Paz») durante la vigencia de las restricciones de la Ley 996 de 2005 - Ley de Garantías Electorales.

Foto: Alcaldía de Cali

1

¿Qué pasó?

El ministro del Interior solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre la implementación de la Ley 2492 de 2025, que ordenó a las entidades territoriales ajustar su planta de personal, manual de funciones y estructura administrativa en un plazo de 6 meses, para cambiar la denominación de los «Inspectores de Policía» por la de «Inspectores de Convivencia y Paz» y modificar sus requisitos y niveles salariales.

La consulta surgió porque dicho plazo coincide con la prohibición del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, que impide modificar la nómina de los entes territoriales dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, lo que generó la duda sobre si la implementación de la reforma podía realizarse durante ese período o debía diferirse.

2

¿Qué tuvo en cuenta la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala de Consulta consideró los siguientes elementos:

- ✓ **Prohibiciones de la Ley 996 de 2005 sobre la nómina estatal:** los artículos 32 y el parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías Electorales prohíben modificar la nómina o vinculación de personal dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones, salvo provisión de cargos por faltas definitivas (muerte o renuncia irrevocable) o aplicación de normas de carrera administrativa.
- ✓ **Alcance amplio del concepto de «nómina»:** conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, «nómina» equivale a planta de personal y la prohibición abarca no solo nuevas vinculaciones, sino también reclasificaciones, desvinculaciones, traslados con cambio de condiciones salariales y creación de cargos con destinación presupuestal estable.
- ✓ **Efectos estructurales de la Ley 2492 de 2025:** la reforma no se limita a un cambio de denominación, sino que modifica el nivel jerárquico de los cargos (de técnico a profesional), exige nuevos requisitos de formación y experiencia, y conlleva un aumento en la asignación salarial, lo que constituye una modificación sustancial de la planta de personal.
- ✓ **Reclasificación del empleo (artículo 81 del Decreto Ley 1042 de 1978):** cuando una reforma de planta cambia la denominación, las funciones, los requisitos y la remuneración de un cargo, la incorporación de los servidores se considera un nuevo nombramiento o un ascenso, y no un simple traslado.
- ✓ **Prevalencia de la Ley de Garantías Electorales:** por su carácter estatutario, la Ley 996 de 2005 tiene prelación sobre normas de inferior jerarquía, incluso frente al deber de cumplir mandatos legales con plazo fijo, máxime cuando dicho plazo ya venció -en este caso, en enero de 2026- por falta de diligencia de las entidades obligadas.
- ✓ **Precedentes aplicados:** en casos similares (entrada en funcionamiento de Colpensiones y la UGPP, y constitución de un encargo fiduciario notarial), tanto la Sala de Consulta como la Sección Quinta del Consejo de Estado han dado prevalencia a la Ley de Garantías frente al cumplimiento de otros mandatos legales pendientes.

3

¿Qué decidió la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala concluyó que las modificaciones de planta de personal que deben realizar los entes territoriales para implementar la Ley 2492 de 2025 sí están cobijadas por la prohibición prevista en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, pues constituyen una reclasificación del empleo, con cambios en denominación, nivel, requisitos y asignación salarial, que se traduce en nuevos nombramientos o ascensos, y no en una simple corrección nominal.

En consecuencia, determinó que no es jurídicamente viable que los entes territoriales modifiquen su planta de personal para dar cumplimiento a la Ley 2492 de 2025 mientras esté vigente la restricción temporal de la Ley de Garantías Electorales, dado el carácter estatutario y prevalente de esta última, sin que la mora en la implementación de la reforma -cuyo plazo venció en enero de 2026- pueda servir de justificación para exceptuar dicha prohibición.

i

Información importante

NORMAS ASOCIADAS

- Normas constitucionales:**
- Artículos 127, 152 (literal f), 197, 204 y 209; Acto Legislativo 02 de 2004.
- Normas legales:**
- Decreto Ley 1042 de 1978
 - Decreto Ley 785 de 2005
 - Ley 996 de 2005
 - Decreto 1083 de 2015
 - Ley 1801 de 2016
 - Ley 2492 de 2025.

Jurisprudencia constitucional:
Sentencias C-454 de 1993, C-1153 de 2005 y C-031 de 2017.

Jurisprudencia del Consejo de Estado:
Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 28 de abril de 2005 (25000-23-25-000-1998-00655-02); Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de marzo de 2013 (25000-23-25-000-2008-00203-01); Sección Cuarta, sentencia del 5 de mayo de 2022 (52001-23-33-000-2022-00065-01); Sección Quinta, decisión del 12 de febrero de 2026 (68001-23-33-000-2025-00752-01)

Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia:
Sentencia SL530-2021, radicación 77859.

Conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil:
1720 de 2006, 1985 y 2011 de 2010, 2191 de 2013 y 2489 de 2022.

Salvamento de voto:
María del Pilar Bahamón Falla

Ponente:
Ana María Charry Gaitán
Concepto:
11-001-03-06-000-2026-00068-00 (2561)
Fecha del concepto: 28 de mayo de 2026.