



Concepto 101701 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000101701

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000101701

Fecha: 08/03/2022 07:29:59 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: CONCEJALES – Naturaleza del cargo. Radicado: 20222060104552 del 01 de marzo de 2022.

Acuso recibido de la comunicación de referencia, en la cual consulta sobre si la Ley tiene prevalencia sobre el Reglamento Interno de un Concejo Municipal, me permito indicarle lo siguiente:

En primer lugar, frente al Reglamento Interno de los Concejos Municipales, la Ley 136 de 1994¹ dispuso:

“ARTÍCULO 31.- Reglamento. Los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.”

En relación a esta atribución de lo Concejos Municipales para reglamentar el ejercicio de sus funciones, la Corte Constitucional² en su oportunidad concluyó lo siguiente:

“Lo expresado no quiere decir que, en cualquier caso en que la Constitución le confiera funciones de tipo normativo a los municipios, éstos puedan reglamentar las materias previstas sin tener en cuenta lo dispuesto por el legislador; por el contrario, el ejercicio de las funciones administrativas siempre debe estar acorde con lo dispuesto por las normas legales. Lo que sucede es que, en ciertos casos, el alcance de la regulación legislativa de la materia es mucho menor, por haberle conferido la Carta a las entidades territoriales, directamente, la función reglamentaria correspondiente, la cual se diferencia de la potestad reglamentaria del Presidente de la República y, por ende, no está restringida por los dictados del legislador. Por lo tanto, en estos casos no se hace necesario que existan con anterioridad regulaciones legales minuciosas, para que las respectivas corporaciones territoriales desarrollen con plenitud tal atribución reglamentaria.

En consecuencia, al ser la norma acusada el desarrollo de una previsión constitucional expresa, en la que se asigna a los concejos la función reglamentaria en comento, se habrán de rechazar los cargos formulados contra ella.

Sin embargo, debe advertir esta Corporación que la atribución otorgada en la norma bajo estudio, siendo como es una función administrativa, sólo podrá ser ejercida por los Concejos con el alcance y las limitaciones propias de su naturaleza. Así, cualquier reglamentación efectuada por dichas Corporaciones, debe ser respetuosa del ámbito reservado constitucionalmente al Legislador, por lo cual no puede entrar a establecer procedimientos de selección, normas generales aplicables a los contratos, etc., puesto que ello forma parte del núcleo propio del Estatuto de Contratación. Igualmente, al constituir esta función una manifestación de la colaboración armónica que, en virtud del artículo 116 Superior, debe existir entre los distintos órganos del Estado -tanto entre los pertenecientes a una misma rama del poder público, como entre las distintas ramas-, a ella es aplicable lo dispuesto por esta Corte en cuanto al tema de las leyes de autorizaciones, en virtud de las cuales podrá el Congreso autorizar al Ejecutivo para contratar (art. 150-9, C.P.)”. (Subrayado fuera del texto original)

Para dar claridad a su tema objeto de consulta, es preciso abordar sentencia³ proferida por la misma corporación, en la cual concluyó lo siguiente sobre el orden jurídico como sistema jerárquico:

"12. La unidad del sistema jurídico, y su coherencia y armonía, dependen de la característica de ordenamiento de tipo jerárquico de que se reviste. La jerarquía de las normas hace que aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala jerárquica. Las de inferior categoría, deben resultar acordes con las superiores, y desarrollarlas en sus posibles aplicaciones de grado más particular. En esto consiste la connotación de sistema de que se reviste el ordenamiento, que garantiza su coherencia interna. La finalidad de esta armonía explícitamente buscada, no es otra que la de establecer un orden que permita regular conforme a un mismo sistema axiológico, las distintas situaciones de hecho llamadas a ser normadas por el ordenamiento jurídico.

De esta condición jerárquica del sistema jurídico, se desprende entonces la necesidad de inaplicar aquellas disposiciones que por ser contrarias a aquellas otras de las cuales derivan su validez, dan lugar a la ruptura de la armonía normativa. Así, aunque la Constitución no contemple expresamente la llamada excepción de ilegalidad, resulta obvio que las disposiciones superiores que consagran rangos y jerarquías normativas, deben ser implementadas mediante mecanismos que las hagan efectivas, y que, en ese sentido, la posibilidad de inaplicar las normas de inferior rango que resulten contradictorias a aquellas otras a las cuales por disposición constitucional deben subordinarse, es decir, la excepción de legalidad, resulta acorde con la Constitución.

Así las cosas, la Corte aprecia que, en principio, una norma legal que se limitara a reiterar el orden jurídico que emana de la Constitución y a autorizar la inaplicación de las normas que irrespetaran tal orden, sería constitucional". (Subrayado fuera del texto original)

Como puede observarse de las jurisprudencias precedentemente expuestas, la reglamentación de las funciones administrativas que se endilgan a los servidores del estado, no deben estar en contraposición con las normas legales; en tal sentido, si bien como en este caso se le endilga a los Concejos Municipales la función de expedir su reglamento interno para su funcionamiento, estas deben estar acorde con lo dispuesto en la ley, y por esto, no hace necesario que existan con anterioridad regulaciones legales minuciosas, para que esta corporación desarrolle plenamente su atribución reglamentaria.

Como lo aclara este Alto Tribunal, las atribuciones que constitucional y legalmente se atribuye a los concejos municipales deben encontrarse acordes con las limitaciones propias de su naturaleza, y en respeto al ámbito reservado que constitucionalmente se confiere al legislador.

Bajo estos presupuestos, y abordando puntualmente su consulta, el sistema jurídico debe encontrarse en armonía con las características del ordenamiento jerárquico normativo, lo que supone que aquellas normas que se encuentran en rango superior sean la fuente de validez de las que siguen en escala jerárquica. En este caso, el Reglamento Interno de los Concejos Municipales, debe estar acorde con las normas de rango superior como es primeramente la Constitución y sucesivamente la ley.

Por lo tanto, si bien en su consulta no relaciona la causa por la cual eleva este interrogante, es obvio frente a las disposiciones del ordenamiento jurídico, la inaplicación de aquellas disposiciones que se encuentran contrarias a aquellas a las cuales su validez se desprende, puesto que materializan la ruptura de la armonía normativa, y, por tanto, la figura de excepción de legalidad debería elevarse, toda vez que se encuentran contrarias a lo dispuesto por la Constitución y la ley.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, 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 CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Valeria B.

Revisó: Harold Herreño.

Aprobó: Armando López Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.*
2. Corte Constitucional, Sala Plena, 11 de julio de 2001, Referencia: expediente D-3250, Consejero Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.
3. Corte Constitucional, Sala Plena, 26 de enero de 2000, Referencia: expediente D-2441, Consejero Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

Fecha y hora de creación: 2026-07-05 19:13:22