



Función Pública

Concepto 178961 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000178961

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000178961

Fecha: 08/05/2023 10:36:42 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Empleado Público. Pensionado. Pensionado puede ser empleado público. RADICACIÓN. 202320602263172 de fecha 04 de mayo de 2023.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual plantea varios interrogantes relacionados con la vinculación de persona pensionada a empresa de servicios públicos, me permito dar respuesta a cada uno de ellos en los siguientes términos:

“1. Jorge Zambrano Diaz, es pensionado de la Policía Nacional, entonces, es posible legalmente que se vincule o una empresa de servicios públicos domiciliarios del orden municipal lo vincule a trabajar como conductor de un vehículo? ¿Cuál sería el tipo de vinculación por prestación de servicios o por contrato a término fijo? Existe algún impedimento legal, ¿cuál?”

Previo a abordar el interrogante, es necesario traer a colación la definición de *veterano* contenida en la Ley 1979 de 2019¹, la cual señala:

“ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación de la ley. El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios:

*a) Veterano: Son todos los miembros de la Fuerza Pública con asignación de retiro, pensionados por invalidez y quienes ostenten la distinción de reservista de honor. También son veteranos todos aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales. Así como, aquellos miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, por hechos ocurridos en servicio activo y en razón en ocasión del mismo.
(...)”*

De acuerdo con lo anterior, los veteranos de la Fuerza Pública son aquellos que tienen reconocida una asignación de retiro, pensión por invalidez, los *reservistas de honor* y todos aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales, así como los miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011².

Sobre los *reservistas de honor*, la Ley 14 de 1990³ los define de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1° Considérense Reservistas de Honor, los soldados, grumetes e infantes de las Fuerzas Militares y agentes auxiliares de la Policía Nacional, heridos en combate o como consecuencia de la acción del enemigo y que hayan perdido el 25% o más de su capacidad psicofísica, o a quienes se les haya otorgado la Orden de Boyacá por acciones distinguidas de valor o heroísmo, la Orden Militar de San Mateo o la Medalla de Servicios en Guerra Internacional, o la Medalla Servicios Distinguidos en Orden Público o su equivalente en la Policía Nacional por acciones distinguidas de valor.

Parágrafo. Para los efectos de esta Ley se entiende por acciones distinguidas de valor o heroísmo, aquellas en las cuales sus protagonistas participen directamente en operaciones militares o policiales y en ellas expongan gravemente su vida e integridad física, lo cual debe ser determinado mediante informe motivado del respectivo Comandante de Fuerza.”

Realizado el anterior análisis, podemos determinar que existen veteranos que son pensionados (por invalidez) o tienen asignación de retiro (por tiempo de servicio). Así mismo hay veteranos que no necesariamente tienen reconocida una pensión o asignación de retiro, como es el caso de los reservistas de honor, aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales o los miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Tratándose de los reservistas de honor, los que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales y los miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, no tienen ninguna particularidad o condición distinta para acceder a un empleo, es decir pueden ingresar y su tratamiento en cuanto a afiliaciones a la seguridad social, régimen de pensiones y pago de parafiscales, será como cualquier otra persona que ingresa a laborar ya sea en el sector público o privado.

Ahora bien, respecto a los veteranos con asignación de retiro o pensión de invalidez, se considera necesario hacer las siguientes precisiones:

La Constitución Política establece en su Artículo 128 lo siguiente:

“ARTICULO 128.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas”. (Subrayado fuera de texto) ^{2, 3}

El Artículo 29, inciso 2 del Decreto 2400 de 1968⁴, modificado por el Artículo 1 del Decreto 3074 del mismo año, dispone que la persona retirada con derecho a pensión de jubilación no podrá ser reintegrada al servicio, salvo cuando se trate de ocupar una de las siguientes posiciones: de Presidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Secretario General de Ministerio o Departamento Administrativo, Presidente, Gerente o Director de establecimientos públicos o de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidas en la respectiva carrera y Secretario Privado de los despachos de los funcionarios de que trata este Artículo. Por necesidades del servicio, el gobierno podrá ampliar estas excepciones siempre y cuando que el empleado no sobrepase la edad de sesenta y cinco (65) años.

Por su parte, el Decreto 0222 de 2023⁵, establece:

Artículo 1. Modifíquese el ARTÍCULO 2.2.11.1.5 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2.2.11.1.5. Reintegro al servicio de pensionados. La persona mayor de 70 años o retirada con derecho a pensión de vejez no podrá ser reintegrada al servicio, salvo cuando se trate de ocupar los cargos de:

Presidente de la República. Ministro del despacho o Director de Departamento Administrativo. Viceministro o Secretario General de Ministerio o Departamento Administrativo. Presidente, Gerente o Director de entidades descentralizadas. Miembro de misión diplomática no comprendida en la respectiva carrera. Secretario privado de los despachos de los servidores anteriores. Consejero o asesor. Elección popular. Las demás que por necesidades del servicio determine el Gobierno Nacional, siempre que no sobrepasen la edad de retiro forzoso.

PARÁGRAFO. La persona que se encuentre gozando de pensión de jubilación y que no haya llegado a la edad de 70 años, podrá ser reintegrada al servicio al empleo de:

Director General o Subdirector de Unidad Administrativa Especial con o sin personería jurídica. Subdirector de Departamento Administrativo. Secretario de Despacho código 020, de las Gobernaciones y Alcaldías. Subdirector o Subgerente de Establecimientos Públicos. Secretario General de Establecimiento Público del Orden Nacional. Presidente, Gerente o Subgerente de Empresa Oficial de Servicios Públicos del orden nacional o territorial.^{4,5} Rector, Vicerrector General, Vicerrector Nacional, Vicerrector de Sede, Secretario General, Gerente Nacional, Directores Nacionales y Decanos de los entes universitarios autónomos.”

De acuerdo con lo anterior, es viable el reintegro de un empleado público retirado por pensión de jubilación sólo en los empleos consignados en el Artículo 29 del Decreto - ley 2400 de 1968, el Artículo 2.2.11.1.5 del Decreto 1083 de 2015, en las condiciones que expone el Decreto 583 de 1995⁶.

No obstante, la Ley 4ª de 1992⁷, consagra:

“ARTÍCULO 19.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las siguientes asignaciones:

Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la rama legislativa; Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar policial de la Fuerza Pública; Las percibidas por concepto de sustitución pensional; Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra; Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud. Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas. Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.

PARÁGRAFO. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.”
(Negrilla fuera del texto)

Así mismo, el Decreto 4433 de 2004⁸, establece:

“ARTÍCULO 1°. Campo de aplicación. Las disposiciones aquí contenidas se aplicarán a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y a los Soldados de las Fuerzas Militares, en los términos que se señalan en el presente decreto.

ARTÍCULO 36. Compatibilidad de la asignación de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y pensiones previstas en el presente decreto, son compatibles con los sueldos provenientes del desempeño de empleos ^{6,7,8} públicos, incluidos los correspondientes a la actividad militar o policial, por movilización o llamamiento colectivo al servicio y con las pensiones de jubilación e invalidez provenientes de entidades de derecho público.

Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente decreto, son incompatibles entre sí y no son reajustables por servicios prestados a entidades de derecho público, pero el interesado puede optar por la más favorable. (Negrilla y resalto propio)

(...)”

Por otra parte, el Consejo de Estado en Concepto de mayo 8 de 2003. Radicación No. 1480 C.P.: Susana Montes de Echeverri, respecto a la prohibición para el pensionado de percibir doble asignación proveniente de él Tesoro público, señaló:

“En cuanto a la posibilidad de ingreso al servicio público, las normas propias del servicio civil del Estado, las cuales tienen carácter especial y no han sido derogadas expresamente, establecen la prohibición de la reincorporación al servicio público de un pensionado, salvo en los casos de excepción consagrados o contemplados en la ley:

(...)

Es decir, que, por mandato expreso de la ley, el pensionado incorporado al servicio público no puede recibir sino la asignación del cargo o ésta y la diferencia en monto con relación al de su pensión, pero no podrá percibir en forma simultánea sueldo y pensión completos.

Otra situación bien distinta es la que resulta del contenido del Artículo 19 de la ley 4ª de 1992, en donde se regulan los casos de excepción a la prohibición constitucional de percibir más de una asignación proveniente del tesoro público, eventos en los cuales, es posible recibir, simultáneamente, tanto el sueldo como la pensión; son, por consiguiente, casos expresamente determinados por la ley y como tales de aplicación restrictiva.” (Subraya propia)

En el mismo sentido la Corte Constitucional en sentencia C-1143 de 2004, sobre el particular expuso:

“[La Sala Plena hace suyos los planteamientos de la doctrina más autorizada sobre la materia, la cual ha sostenido que:

“(…) 1.3 Compatibilidad de la asignación de retiro. Estableció el legislador extraordinario la compatibilidad de las asignaciones de retiro y pensiones militares con los sueldos provenientes del desempeño de empleos públicos y con las pensiones de jubilación e invalidez provenientes de entidades de derecho público. Los incisos 1º y 3º del Artículo 175 del decreto 1211 de 1990, señalan:

“Las asignaciones de retiro y pensiones militares se pagarán por mensualidades vencidas durante la vida del agraciado y son compatibles con los sueldos provenientes del desempeño de empleos públicos, incluidos los correspondientes a la actividad militar por movilización o llamamiento colectivo al servicio.

(...)

Las asignaciones de retiro y las pensiones militares son compatibles con las pensiones de jubilación e invalidez provenientes de entidades del derecho público”.

Dicha compatibilidad constituye una excepción a la prohibición contenida en el Artículo 128 de la Carta Política, según la cual “nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley”. Y dentro de las asignaciones exceptuadas de tal prohibición, la ley 4ª de 1.992, señala :

“b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública” (art. 19).

A contrario sensu, no son compatibles entre sí las prestaciones causadas por servicios militares, tal es el caso de las asignaciones de retiro y las pensiones militares, las cuales tampoco son reajustables por servicios prestados a entidades de derecho público; son igualmente incompatibles con las pensiones de invalidez o de retiro por vejez, pudiendo el interesado optar por la más favorable (art. 175, inc. 2º).

Al estudiar la tacha de inconstitucionalidad del inciso segundo citado, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 134 de 1.991, expresó:

“Se trata de una cuestión laboral de prestaciones sociales, que como antes se ha dicho, está deferida al legislador.

Esta misma competencia tiene su arraigo en el Artículo 64 de la C.N. 1.886 (hoy, Artículo 128 C.N. (1.991), con la posibilidad de que sea el legislador quien establezca excepciones, cual es cabalmente la consagrada en el mismo Artículo 175 que hace compatible la asignación de retiro o la pensión de jubilación con los sueldos provenientes del desempeño de empleos públicos (inciso 1°).

El alcance de la compatibilidad de las asignaciones de retiro y las pensiones militares con pensiones de jubilación o de invalidez de entidades de derecho público, implica que se causen con tiempos diferentes de servicio, pues, no es posible con un mismo tiempo obtener dos prestaciones que tienen idéntica causa y objeto. Tal sería el caso de acumular los 15 años de servicio mínimo para tener derecho a la asignación de retiro, con cinco años de servicio en una entidad de derecho público para optar por la pensión de jubilación; si el beneficiario pretende hacer valer el tiempo servido como militar deberá sustituir la asignación de retiro o la pensión militar por la pensión de jubilación de la entidad oficial.

Así lo ha reiterado la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en fallos de 18 de agosto de 1.977, radicación 1831; 25 de abril de 1.991, radicación 979, 20 de mayo de 1.991, radicación 1211 y 27 de noviembre de 1.995, radicación 7253.

(...)”

Conforme a lo anterior, no existe duda alguna en relación con la naturaleza prestacional de la asignación de retiro. Adicionalmente, es indiscutible que dicha prestación cumple un fin constitucional determinado, pues conforme a lo expuesto, tiene como objetivo principal beneficiar a los miembros de la fuerza pública, con un tratamiento diferencial encaminado a mejorar sus condiciones económicas por la ejecución de una función pública que envuelve un riesgo inminente para sus vidas y las de sus familiares.]”

De acuerdo con todo lo expuesto los veteranos de la Fuerza Pública que tengan una asignación de retiro o una pensión por invalidez, pueden volver a incorporarse con entidades del orden público, teniendo en cuenta que se encuentran dentro de las excepciones establecidas en la Ley 4 de 1992. En cuanto al tipo de vinculación, ya será la entidad la que determine si será vinculado como empleado público, contratista o trabajador oficial.

“2. ¿Pedro Flórez, es pensionado de la Policía Nacional, entonces, es posible legalmente que se vincule o una empresa de servicios públicos domiciliarios de naturaleza privada lo vincule a trabajar como conductor de un vehículo compactador? ¿Cuál sería el tipo de vinculación por prestación de servicios o por contrato a término fijo? Existe algún impedimento legal para contratarlo o no, ¿cuál?”

De acuerdo con lo señalado a lo largo del concepto, esta Dirección Jurídica considera que los veteranos de la Fuerza Pública que tengan una asignación de retiro o una pensión por invalidez podrán vincularse laboralmente con el sector privado teniendo en cuenta que no hay inhabilidad por el origen de los recursos.

Con relación a los interrogantes 3 y 4, se informa que esta Dirección Jurídica los trasladará por competencia al Ministerio de Trabajo para que ellos emitan respuesta toda vez que la materia de consulta no es competencia del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Me permito indicarle que, para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link “Gestor Normativo” donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Sonia Estefanía Caballero Sua

Revisó: Armando López Cortés

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS PIE DE PAGINA

¹por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

²Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

³por la cual se establece la distinción “Reservista de Honor”, se crea el escalafón correspondiente y se dictan otras disposiciones.

⁴Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones.

⁵Por el cual se modifica el artículo 2.2.11.1.5 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

⁶por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional del sector oficial.

⁷Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

⁸Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:18:26