



Concepto 550651 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000550651

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000550651

Fecha: 31/08/2024 08:02:48 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES – Posibilidad de que servidor público de libre nombramiento y remoción ejerza la docencia universitaria en modalidad de hora catedra. Radicado No.: 20242060611932. Fecha: 2024-08-08.

En primer lugar, es importante precisar que, conforme a lo previsto en el Decreto 430 de 2016¹, el Departamento Administrativo de la Función Pública tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, la gerencia pública, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En desarrollo de lo anterior, este Departamento Administrativo emite conceptos técnicos y jurídicos mediante los cuales brinda interpretación general de aquellas normas de administración de personal en el sector público que ofrezcan algún grado de dificultad en

su comprensión o aplicación, pero no es competente para definir casos particulares propios de las diferentes entidades o emitir concepto sobre los actos administrativos o decisiones proferidas por las mismas. Por ende, la respuesta a su consulta hará referencia al fundamento legal descrito, sin que por este hecho se refiera al caso particular; por cuanto tal potestad se le atribuye a la respectiva entidad nominadora por ser quien conoce de manera cierta y detallada la situación de su personal a cargo.

Por otro lado, resulta menester analizar los parámetros legales y jurisprudenciales que han de tenerse en cuenta a la hora de estudiar y aplicar el régimen general de inhabilidades.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo con radicación 11001-03-28-000- 2016-00025-00(IJ) del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecisiete (2017), con ponencia de la Magistrada Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, estableció que:

"las circunstancias de inelegibilidad son límites al derecho de acceso a cargos públicos y al derecho a elegir y ser elegido, inspiradas en razones de interés general y bien común. Son, a su vez, expresiones de un género, dentro del cual existen varias especies, que en querer del Constituyente o del Legislador definen, en buena parte, las condiciones de quien ha de acceder a la función pública. Ello, por medio de la exigencia, bien sea positiva o negativa, de pautas comportamentales y cualificaciones de los sujetos activos y pasivos del acto de elección."

(...) "estas configuran el patrón de conducta y/o el perfil esperado del eventual servidor público antes de ocupar un cargo, así como las particularidades que deben rodear su designación, a través de previsiones que se resumen, por ejemplo, en "hacer", "no hacer", "haber hecho" o "no haber hecho", así como en "ser", "no ser", "haber sido" o "no haber sido".

Esa connotación excluyente impone que cualquier pretensión hermenéutica que sobre ellas recaiga debe necesariamente orientarse por el principio de interpretación restrictiva, que demanda que ante la dualidad o multiplicidad de intelecciones frente al precepto que las consagra, se prefiera la más benigna; y, al mismo tiempo, conlleva la proscripción de razonamientos basados en la extensión y la analogía."

Aunado a lo anterior, la corporación que por excelencia ostenta la salvaguarda de nuestra Constitución Política, en reiterados pronunciamientos² ha sido consistente al manifestar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que debe reunir quien aspire a ingresar o a permanecer al servicio del Estado, deben estar consagradas en forma expresa y clara en la Constitución y en Ley.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado³ en sentencia proferida el 8 de febrero de 2011, refiriéndose al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, consideró lo siguiente:

"Las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris, excepto en lo favorable; están definidas en el tiempo, salvo aquellas de carácter constitucional (verbi gratia arts. 179 No.1, 197 y 267 C.P.); y, además, hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas por acuerdo o convenio". (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

El contenido de la normatividad y jurisprudencia citadas nos permite concluir que, las inhabilidades ostentan un carácter prohibitivo, están expresamente fijadas por la Constitución y la Ley y su interpretación es restrictiva, habida cuenta de que son reglas fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas, motivos por los cuales no es procedente hacer respecto de ellas algún tipo de analogías, como tampoco resulta ajustado a derecho, que el intérprete les desdibuje para hacerlas extensivas a circunstancias no comprendidas de manera expresa por el Legislador.

Sobre la prohibición de percibir doble asignación pública, el Artículo 128 de la Constitución Política señaló que *"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. (...)"* (Subrayas fuera del texto)

En igual sentido, la Ley 4 de 1992⁴ dispuso:

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. Exceptúense las siguientes asignaciones. (...)

(...)

1. Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;

(...)" (Subrayas fuera del texto)

De conformidad con lo señalado en el Artículo 128 constitucional y el Artículo 19 de la Ley 4 de 1992, 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, es decir que, en calidad de servidor público, se encuentra inhabilitado para percibir una asignación más del erario público, salvo que se encuentre en alguna de las excepciones contempladas en el Artículo 19 de la Ley 4 de 1992 anteriormente señaladas, entre las cuales está desempeñarse como docente hora cátedra.

Para el Consejo de Estado la prohibición de que trata el Artículo 128 constitucional y el Artículo 19 de la ley 4 de 1992 se consagró para prevenir el ejercicio simultáneo de empleos públicos remunerados, con la acumulación de funciones públicas e impedir que quien ostenta una sola investidura, reciba otra asignación proveniente del tesoro público, distinta del salario.

Con relación a la docencia universitaria, el Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.”, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.20 PERMISO PARA EJERCER LA DOCENCIA UNIVERSITARIA. Al empleado público se le podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra hasta por cinco (5) horas semanales. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio a juicio del jefe del organismo.” (Destacado nuestro)

De acuerdo con la norma, a los empleados públicos (independientemente del tipo de vinculación) se les podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra hasta por cinco (5) horas semanales.

No obstante, es necesario hacer énfasis en que el otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio y por la naturaleza del cargo, el permiso para ejercer la docencia no puede afectar la prestación del servicio ya que uno de los deberes de los empleados públicos es la dedicación total a la jornada de trabajo.

Ahora bien, la Ley 1952 de 2019, “*Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*”, establece:

“ARTÍCULO 37. DERECHOS. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:

(...)

6. Obtener permisos y licencias en los casos previstos en la ley. (...)

ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

(...)

12. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales.

(...)

ARTÍCULO 39. PROHIBICIONES. A todo servidor público le está prohibido:

(...)

23. Ejercer la docencia por un número superior a cinco horas semanales dentro de la jornada laboral, salvo lo previsto en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

(...)" (Destacado fuera del texto)

En virtud de lo señalado por la norma anteriormente citada, los servidores públicos tienen derecho de obtener permisos y licencias en casos previstos por la ley, tienen el deber de dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales y les está prohibido, ejercer la docencia dentro de la jornada laboral, por un número de horas superior al legalmente permitido.

Así las cosas, de acuerdo a lo que ese ha dejado indicado hasta ahora en el presente escrito, se puede concluir que:

- La remuneración obtenida por el ejercicio de la hora cátedra es una excepción a la prohibición legal de percibir doble asignación del erario.
- A los empleados públicos independientemente del tipo de vinculación se les podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra hasta por cinco (5) horas semanales. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio a juicio del jefe del organismo.
- Como quiera que el permiso para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra es remunerado, esta Dirección Jurídica considera que no será procedente la compensación de tiempo para obtener dicho permiso, toda vez que la norma no lo consagra.
- Como se trata de un permiso remunerado, el mismo se otorgará en horas laborales; por lo tanto, se puede ejercer la docencia universitaria en hora cátedra dentro de la jornada laboral, siempre y cuando el servidor cuente con el permiso y la docencia sea por el número de horas legalmente permitido, esto es hasta por cinco (5) horas semanales.
- En el evento de ejercer la docencia universitaria en hora cátedra sin el otorgamiento del permiso remunerado de que trata el Artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, se deberá realizar fuera de la jornada laboral toda vez que es deber del servidor público, dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas.

En este orden de ideas, esta Dirección Jurídica se permite brindar respuesta a la consulta elevada señalando que, el ejercicio de la docencia universitaria en la modalidad de hora

catedra por parte de un servidor público, constituye un excepción a la prohibición de percibir doble asignación del tesoro público; en tal sentido, un servidor público de libre nombramiento y remoción podrá ejercer la docencia universitaria en la modalidad de hora catedra, siempre y cuando lo haga por fuera de su horario laboral o contando con el respectivo permiso remunerado de que trata el Artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015.

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y aplicables a su consulta, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/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

Proyecto: Oscar Eduardo Merchán Álvarez.

Revisó y aprobó. Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública"

2 Corte Constitucional en Sentencia No. C-546 de 1993, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz

3 Sentencia proferida dentro del Expediente N°: 11001-03-15-000-2010-00990-00(PI) Demandante: Cesar Julio Gordillo Núñez.

4 Mediante 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.

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:34:20