



Función Pública

Concepto 767182 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

2026600003801

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 2026600003801

Fecha:07/01/2026 04:56:56 p.m.

REFERENCIA: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Viabilidad de que servidor público se vincule como docente en una institución educativa pública. Radicado No. 20259000767182. Fecha 27 de noviembre de 2025. Reciba un cordial saludo de Función Pública.

En atención a la comunicación de la referencia, en la cual consulta: *“soy concejal y quisiera saber si estoy inhabilitado para ser profesor catedrático en una universidad pública, cumpliendo con 8 horas catedra semanal, no alcanzando a ser medio tiempo.”* en ejercicio de sus competencias, esta Dirección Jurídica emite el siguiente concepto:

Antes de dar respuesta a su consulta, 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.

En primer lugar, 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.

El artículo 127 de la Constitución Política de Colombia establece que los servidores públicos tienen prohibido celebrar contratos, ya sea por sí mismos, por interpuesta persona o en representación de terceros, con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones previstas en la ley. Esta disposición busca evitar conflictos de interés y garantizar la transparencia en la gestión pública.

“ARTICULO 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

(...)”

Ahora bien, del régimen de inhabilidades e incompatibilidades del estatuto general de la contratación pública, Ley 80 de 1993⁴, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 8. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

1 (Lo tachado fue derogado por la Ley 1150 de 2007) Son inhábiles para participar en licitaciones y concursos para celebrar contratos con las entidades estatales:

(...)

f) Los servidores públicos.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en la normativa previamente citada, los servidores públicos se encuentran inhabilitados para suscribir contratos con entidades estatales o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos.

Adicionalmente, la Constitución Política de Colombia prohíbe el ejercicio simultáneo del servicio público y un empleo público, así como la percepción de múltiples asignaciones provenientes del Tesoro Público, salvo las excepciones expresamente consagradas en la ley. Esta prohibición se establece en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 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.

Entiendese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas.”

La ley 4 de 1992⁵, consecuentemente con lo previsto en el artículo 128 de la constitución política establece lo siguiente:

“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. Exceptuánse las siguientes asignaciones:

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;
- f) 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;
- g) 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.”
(Resaltado nuestro)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 constitucional y el 19 de la Ley 4 de 1992, ninguna persona puede desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni percibir más de una asignación proveniente del Tesoro Público o de entidades en las que el Estado tenga participación mayoritaria. En tal sentido, un servidor público se encuentra inhabilitado para recibir una segunda asignación con cargo al erario, salvo que se enmarque dentro de las excepciones expresamente previstas en el mencionado artículo 19, entre las cuales se contempla la posibilidad de ejercer la docencia bajo la modalidad de hora cátedra.

Así mismo, mediante concepto de la Sala De Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 10 de mayo de 20106, consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, dispuso:

“Ahora bien, la locución “desempeñar más de un empleo público” que trae el artículo 128 no resulta tautológica respecto de la que proscribe “recibir más de una asignación”, como podría creerse a primera vista, pues cada una de ellas produce consecuencias jurídicas diferentes: una, prevenir el ejercicio simultáneo de empleos públicos remunerados, con la consabida acumulación de funciones públicas y, otra, impedir que quien ostenta una sola investidura - reciba otra asignación proveniente del tesoro público, distinta del salario.

(...)

Se deduce, entonces, que el bien jurídico constitucional tutelado por los artículos 128 de la C.P. y 19 de la ley 4ª de 1992 es la moralidad administrativa⁷ considerado en el ámbito propio de la función pública y, por tanto, el término asignación debe entenderse referido respecto de quienes desempeñan empleos públicos ⁸.

(...)

Para efectos de lo dispuesto en los artículos 128 de la Constitución Política y 19 de la ley 4ª de 1992, el vocablo “asignación” es un término genérico que comprende las sumas provenientes del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, percibidas por los servidores públicos - sin excepción, dado que la expresión “nadie” no excluye a ninguno de ellos -, por concepto de remuneración, consista ésta en salario o prestaciones, honorarios o cualquier otro emolumento o retribución, salvo aquellas exceptuadas de forma expresa por el legislador.» (Destacado fuera del texto)

De conformidad con las disposiciones normativas previamente citadas, la prohibición impuesta a los servidores públicos respecto de la percepción de más de una asignación se refiere específicamente a aquellas provenientes del Tesoro Público o de entidades en las que el Estado tenga participación mayoritaria. En ese contexto, se concluye que un servidor público no puede mantener más de una vinculación con entidades estatales, salvo en los casos expresamente exceptuados en el artículo 19 de la Ley 4 de 1992. Así, en virtud de lo dispuesto en el literal d) del mencionado artículo, se permite, a título de excepción, que el servidor público ejerza funciones docentes bajo la modalidad de hora-cátedra, sin que ello contraría los preceptos constitucionales y legales que regulan el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y asignaciones salariales.

Para el Consejo de Estado, la prohibición consagrada en el artículo 128 de la Constitución y en el artículo 19 de la Ley 4 de 1992 tiene como finalidad evitar la percepción simultánea de asignaciones provenientes del Tesoro Público por el desempeño de funciones públicas, impidiendo que una misma persona, con una sola investidura, reciba una doble retribución salarial por servicios al Estado.

No obstante, indica el parágrafo del artículo 19 de la Ley 4 de 1992 que, no se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.

En relación con la autorización para ejercer la docencia universitaria, el Decreto 1083 de 2015⁹ establece 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.” (Negrilla fuera de texto)

Así mismo, frente al ejercicio de la docencia la ley 1952 de 2019¹⁰, establece que está prohibido a todo servidor público ejercer la docencia por un número superior a 5 horas semanales dentro de la jornada laboral.

“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.”

De lo anterior se infiere que a los servidores públicos les puede ser concedido permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria con entidades públicas en la modalidad de hora cátedra, hasta por un máximo de cinco (5) horas semanales dentro de la jornada laboral. Cabe precisar que el otorgamiento de dicho permiso está condicionado a las necesidades del servicio, circunstancia que deberá ser evaluada discrecionalmente por el jefe del respectivo organismo o entidad.

Sin embargo, es imprescindible tener en cuenta lo establecido en la Ley 1952 de 2019, el cual regula los deberes y prohibiciones de los servidores públicos, y cuya observancia resulta fundamental para garantizar la legalidad y la ética en el ejercicio profesional; de la siguiente manera:

“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.”

(...)

Con fundamento en los textos normativos y precedentes jurisprudenciales analizados en los apartados precedentes, esta Dirección Jurídica considera que concejales como servidores públicos pueden vincularse con universidades públicas y demás instituciones de educación superior oficiales únicamente bajo la modalidad de hora cátedra.

En este contexto, los concejales podrán ejercer actividades docentes en universidades públicas, exclusivamente bajo la modalidad de hora cátedra. En el evento de que el horario de dicha actividad académica coincida con el cumplimiento de las funciones propias de la corporación, el concejal deberá solicitar la autorización o permiso correspondiente, atendiendo a las necesidades del servicio, hasta por un máximo de cinco (5) horas semanales dentro de la jornada laboral.

En caso que no coincidan la asistencia a las sesiones como concejal y como docente de hora cátedra, no se requiere solicitar permiso y el límite será el establecido en el parágrafo del artículo 19 de la Ley 4ª de 1992.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

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

Cordialmente,

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUAREZ

Coordinador del Grupo de Inhabilidades e Incompatibilidades

Proyectó: Camilo Ernesto Bello Montero

Revisó:

Vo.Bo: Harold Israel Herreño Suarez

Código TRD: 11.602.8.4

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 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

5 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

6 Radicación número: 1344, Actor: Ministro de Hacienda y Crédito Público, Referencia: Prohibición de percibir doble asignación. Alcance del artículo 128 de la C.P. respecto de los particulares contratistas y de los pensionados.

7 Sentencia Sección Primera de la Sala de Casación Laboral C. S .de J., enero 27/95: "La filosofía del precepto constitucional que no permite la percepción de dos asignaciones del Tesoro Público o que provengan de empresas o de instituciones en que la participación estatal sea principal o mayoritaria, no es otra que la de impedir, por razones de moralidad y decoro administrativos, que los empleados oficiales puedan valerse de su influencia para obtener del Estado una remuneración diferente o adicional a la que perciben como sueldo, sea que tal asignación adicional revista el carácter de honorario, dieta o como quiera denominarse. Pero debe observarse que esa prohibición constitucional no puede extenderse a aquellos casos en los cuales no se vulnera esa norma, que tiende -se repite- a preservar la moral en el servicio público." Se reitera

así el criterio expuesto en sentencia de la Sala de Casación Laboral, del 21 de mayo de 1991.

8 Sentencia C-133/93: "...si bien es cierto que en el artículo 128 C.P.. se consagra una incompatibilidad, no le es menos que esta se encuentra en íntima relación de conexidad con la remuneración de los servidores estatales...".

9 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

10 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

Fecha y hora de creación: 2026-05-21 21:48:12