



Función Pública

Concepto 612191 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000612191

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000612191

Fecha: 30/12/2025 08:15:35 p.m.

Referencia: Tema: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS Subtema: Comisión para desempeñar un cargo de Libre Nombramiento y Remoción. Radicado: 20252060736382 del 14 de noviembre de 2025.

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública,

El Departamento Administrativo de la Función Pública recibió la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

"(...) 1. Que consecuencias legales, jurídicas y administrativas, pueden aplicársele al funcionario que realizó un nombramiento ordinario en un empleo de libre nombramiento y remoción a una funcionaria de la misma entidad con derechos de carrera administrativa, sin que con anterioridad al nombramiento medie el otorgamiento de la comisión, o sin que la funcionaria haya renunciado al empleo de carrera administrativa del cual es titular en la misma entidad.

2. Cuáles serían las consecuencias legales, jurídicas y administrativas aplicables a una servidora pública con derechos de carrera administrativa por aceptar un nombramiento ordinario en un empleo de libre nombramiento y remoción, para el cual no le fue otorgada comisión y no renunció al empleo de carrera administrativa del cual es titular en la misma entidad territorial con anterioridad al nombramiento en el empleo de libre nombramiento y remoción. (...)"(Sic)

Al respecto me permito informarle que:

De acuerdo con lo establecido en el Decreto [430](#) de 20161, este Departamento Administrativo 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 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.

Por lo anterior, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos

vinculantes en el mundo del derecho.

No obstante, lo anterior me permito de manera general, manifestarle lo siguiente:

Una vez precisado lo anterior, la Ley 909 de 2004² en relación con la Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período establece:

“ARTÍCULO 26. Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período. Los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente, tendrán derecho a que se les otorgue comisión hasta por el término de tres (3) años, en períodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o por el término correspondiente cuando se trate de empleos de período, para los cuales hubieren sido nombrados o elegidos en la misma entidad a la cual se encuentran vinculados o en otra. En todo caso, la comisión o la suma de ellas no podrá ser superior a seis (6) años, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática.

Finalizado el término por el cual se otorgó la comisión, el de su prórroga o cuando el empleado renuncie al cargo de libre nombramiento y remoción o sea retirado del mismo antes del vencimiento del término de la comisión, deberá asumir el empleo respecto del cual ostenta derechos de carrera. De no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia de este y lo proveerá en forma definitiva. De estas novedades se informará a la Comisión Nacional del Servicio Civil. (...) (Subrayado fuera del texto)

Respecto de la toma de posesión de un empleo de libre nombramiento y remoción por parte de un empleado con derechos de carrera y para no perder los mismos, la precitada Ley 909 de 2004³, señala:

“Artículo 42.- Pérdida de los derechos de carrera administrativa.

El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior, implica la separación de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo cuando opere la incorporación en los términos de la presente ley.

De igual manera, se producirá el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos de la misma, cuando el empleado tome posesión de un cargo de libre nombramiento y remoción sin haber mediado la comisión respectiva.

Los derechos de carrera administrativa no se perderán cuando el empleado tome posesión de un empleo para el cual haya sido designado en encargo.” (Subraya fuera de texto)

De lo anterior, se colige que la comisión es una situación administrativa en la que se puede encontrar un servidor público que ha adquirido los derechos de carrera y que cuenta con una evaluación del desempeño laboral sobresaliente, o en caso de evaluación satisfactoria resulta discrecional de la entidad su otorgamiento.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015⁴, sobre la Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción reglamenta lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.39. Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período. Cuando un empleado de carrera con evaluación anual del desempeño sobresaliente sea nombrado en un cargo de libre nombramiento y remoción o de período, tendrá derecho a que el jefe de la entidad a la cual esté vinculado le otorgue, mediante acto administrativo motivado, la respectiva comisión para el ejercicio del empleo, con el único fin de preservarle los derechos inherentes a la carrera.

La comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o periodo se registrará por lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y en las demás disposiciones que la modifiquen, adicionen o sustituyan”.

Así las cosas, la figura mediante la cual puede desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo siendo empleado de carrera será la comisión. Así las cosas, para no perder los derechos de carrera administrativa antes de tomar posesión de un cargo de libre nombramiento y remoción, en el cual haya sido nombrada, debe existir el acto administrativo que autoriza la comisión respectiva (la cual se expide con el acto de nombramiento en el empleo de libre nombramiento), de conformidad con lo señalado en el artículo 42 de la Ley 909 de 2004⁵, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera de carrera administrativa en forma automática.

A su vez, para poder tomar posesión en el cargo de libre nombramiento y remoción, será necesario que, de acuerdo con lo estipulado los artículos 2.2.5.1.4 y 2.2.5.1.5 del Decreto 1083 de 2015⁶, acredite el cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidas por la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funciones y competencia laborales de la entidad en donde se ubica el empleo, aspectos que deberán ser verificados por el jefe de la unidad de personal de la entidad o quien haga sus veces.

Sobre el tema, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón, en Sentencia del 15 de mayo de 2014, declaró la nulidad del aparte del artículo 1º del citado Decreto 2809 de 2010, que modificó el artículo 43 del Decreto 1227 de 2005, y permitía que una vez superado el término de seis (6) años de estar el empleado de carrera en comisión, se le otorgaran nuevas comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de período. En dicha sentencia, el Consejo de Estado expresó:

“La Corte Constitucional al analizar la exequibilidad de inciso final del citado artículo 26 de la Ley 909 de 2004, indicó que la ley consagra dos situaciones a favor de los empleados de carrera para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción o de período (8):

a) Quienes haya obtenido evaluación de desempeño sobresaliente tienen derecho a que se le otorgue comisión hasta por el término de tres (3) años, prorrogable por el mismo término, para desempeñar dichos cargos. La concesión de la comisión es obligatoria para el nominador.

b) Quienes hayan obtenido evaluación del desempeño satisfactoria, tienen la posibilidad de que se le otorgue la comisión en las mismas condiciones antes mencionadas. En este caso la concesión de la comisión es una mera expectativa, pues depende de la discrecionalidad del nominador.

Es decir, que quienes han logrado ingresar a la carrera administrativa en razón de sus méritos, pueden solicitar que se les otorgue comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo, para lo cual el nominador tendrá en cuenta las situaciones antes mencionadas.

En relación con el término de duración de la comisión, en principio se puede solicitarla hasta por tres (3) años, prorrogable por el mismo término, es decir que no puede ser superior a seis (6) años. Una vez finalizado este término, el servidor debe reintegrarse a su empleo so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática (9). Así las cosas, al confrontar el Decreto 2809 de 2010, con las normas citadas como vulneradas, la Sala observa que la disposición demandada establece los mismo requisitos que la Ley 909 de 2004 para la solicitud de la Comisión, establece el mismo término de duración, y coincide en la desvinculación automática por no reintegrarse al cargo, es decir, en estos aspectos el Decreto 2809 de 2010 no contraría normas superiores.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con el penúltimo párrafo del artículo 1º del Decreto 2809 de 2010, (...).

Sin embargo, y como se mencionó anteriormente, la Ley 909 de 2004, artículo 26, establece que “En todo caso, la comisión o la suma de ellas no podrá ser superior a seis (6) años, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática”. Es decir que la norma no contempló excepciones para otorgar nuevas comisiones una vez finalizados los seis años.

La comisión busca atender la solicitud de un funcionario al que por sus méritos y calificaciones le asiste el derecho a desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción por un tiempo determinado, pero al que le impone el deber de reintegrarse a su empleo de carrera una vez terminada la comisión so pena de la desvinculación automática.

Permitir comisiones por un término superior a los seis años, y sin límite de tiempo, contraría el querer del legislador, pues se debe acudir a suplir el cargo con otro tipo de nombramiento y la esencia de la carrera administrativa es que la función pública se preste con los mejores y más capaces funcionarios en aras de asegurar el cumplimiento de los fines del Estado.

La regla general es que los empleos en los órganos y entidades del Estado deben proveerse por el sistema de carrera, no solo por los méritos de quienes aspiran, sino además por la vocación de permanencia de quienes ingresan, situación que beneficia a la Entidad al contar con personal altamente calificado y conocedor de la Institución.

En las anteriores condiciones, al establecer el Decreto 2809 de 2010 la posibilidad de conceder nuevas comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo una vez vencido el término máximo de los seis (6) años, excede la potestad reglamentaria conferida al Presidente de la República”.

Por consiguiente, el empleado público de carrera administrativa únicamente puede estar en comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo, por el término de seis (6) años, sean estos continuos o discontinuos, en el mismo empleo o en diferentes empleos, por lo que una vez finaliza dicho término, el empleado podrá permanecer en el empleo de libre nombramiento y remoción, renunciando al cargo de carrera de que es titular o retornar a este con el fin de preservar los derechos inherentes a la carrera administrativa.

De lo anteriormente analizado, la situación administrativa procedente para que como funcionaria de carrera administrativa desempeñe un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo corresponde a la contemplada en el artículo 26 de la Ley 909 de 2004 denominada Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo hasta por el término establecido en la Ley, es decir seis años.

Explicado el contexto normativo, se procede a dar respuesta a sus interrogantes:

1) *Que consecuencias legales, jurídicas y administrativas, pueden aplicársele al funcionario que realizó un nombramiento ordinario en un empleo de libre nombramiento y remoción a una funcionaria de la misma entidad con derechos de carrera administrativa, sin que con anterioridad al nombramiento medie el otorgamiento de la comisión, o sin que la funcionaria haya renunciado al empleo de carrera administrativa del cual es titular en la misma entidad.*

Frente a esta pregunta la Ley 1952 de 20197, entre otros aspectos, prevé quien es la autoridad titular de la potestad disciplinaria, la clasificación, los criterios y los límites de la sanción disciplinaria, así las cosa en relación con el primer aspecto refiere:

“ARTÍCULO 2. Titularidad de la potestad disciplinaria. funciones jurisdiccionales de la Procuraduría General de la Nación independencia de la acción. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.

Se le atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

Las decisiones sancionatorias que pongan fin a la actuación disciplinaria y producto de las funciones jurisdiccionales que se le reconocen a la Procuraduría a General de la Nación serán susceptibles de ser revisadas ante la jurisdicción de lo contencioso -administrativo, en los términos

establecidos en esta Ley.

Para los servidores públicos de elección popular, la ejecución de la sanción se supeditará a lo que decida la autoridad judicial.

Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las personerías distritales y municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

A la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial les corresponde ejercer la acción disciplinaria contra los funcionarios y empleados judiciales, incluidos los de la Fiscalía General de la Nación, así como contra los particulares disciplinables conforme a esta ley y demás autoridades que administran justicia de manera temporal e permanente.

La competencia de la Procuraduría General de la Nación es privativa para conocer de los procesos disciplinarios contra los servidores públicos de elección popular y de sus propios servidores, salvo los que tengan fuero especial y el régimen ético disciplinario en el ejercicio de la función de conformidad con el artículo 185 de la Constitución Política.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta. (Modificado por el ARTÍCULO 1 de la Ley 2094 de 2021)”

De acuerdo con lo expuesto, el Departamento Administrativo de la Función Pública no tiene competencia para investigar, imputar o determinar la ocurrencia de faltas disciplinarias. Dicha facultad se encuentra atribuida, conforme al ordenamiento jurídico vigente, a la Procuraduría General de la Nación y a las personerías distritales y municipales; así mismo, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los servidores públicos investidos de potestad disciplinaria al interior de las distintas ramas, órganos y entidades del Estado, en los términos previstos en la Constitución y la ley.

En este entendido, serán las autoridades referidas en precedencia las que cuentan con la facultad para determinar si se generaron consecuencias legales, jurídicas y administrativas para el funcionario que realizó el nombramiento ordinario en un empleo de libre nombramiento y remoción a una funcionaria de la misma entidad con derechos de carrera administrativa, sin que con anterioridad al nombramiento medie el otorgamiento de la comisión, o sin que la funcionaria haya renunciado al empleo de carrera administrativa del cual es titular en la misma entidad.

2) Cuáles serían las consecuencias legales, jurídicas y administrativas aplicables a una servidora pública con derechos de carrera administrativa por aceptar un nombramiento ordinario en un empleo de libre nombramiento y remoción, para el cual no le fue otorgada comisión y no renunció al empleo de carrera administrativa del cual es titular en la misma entidad territorial con anterioridad al nombramiento en el empleo de libre nombramiento y remoción. (...)”

De acuerdo con lo indicado en la Ley 909 de 2004, en este sentido prevé:

“Artículo 42.- Pérdida de los derechos de carrera administrativa.

El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior, implica la separación de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo cuando opere la incorporación en los términos de la presente ley.

De igual manera, se producirá el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos de la misma, cuando el empleado tome posesión de un cargo de libre nombramiento y remoción sin haber mediado la comisión respectiva.

Los derechos de carrera administrativa no se perderán cuando el empleado tome posesión de un empleo para el cual haya sido designado en

encargo." (Subraya fuera de texto)

Atendiendo la normativa transcrita, una de las consecuencias jurídicas del caso planteado consiste en el retiro de la carrera administrativa y la consecuente pérdida de los derechos inherentes a ella, cuando el empleado público toma posesión de un empleo de libre nombramiento y remoción sin que haya mediado la correspondiente comisión, en los términos previstos por el ordenamiento jurídico.

Finalmente, en lo atinente a las eventuales consecuencias jurídicas en materia disciplinaria, la determinación de su ocurrencia, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, corresponde a la Procuraduría General de la Nación y a las personerías distritales y municipales, según el ámbito de competencia. De igual forma, dicha atribución recae en las oficinas de control disciplinario interno y en los servidores públicos investidos de potestad disciplinaria al interior de las distintas ramas, órganos y entidades del Estado, en los términos previstos en la Constitución Política y la ley.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo, «Gestor Normativo», en el cual 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,

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUAREZ

Director Jurídico (E)

Datos de quien Proyectó: Diana C Rodriguez Ramírez - Dirección Jurídica

Datos de quien Revisó

Datos de Vo.Bo: Oscar Eduardo Merchán Álvarez - Dirección Jurídica

Código TRD: 11602

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

2 Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

3 Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

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

5 Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

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

7 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 21:48:23