



\* 2 0 2 6 6 0 0 0 1 2 5 3 1 \*

Radicado No.: 20266000012531

Fecha: 15/01/2026 02:02:37 p.m.

Bogotá D.C.

Señor

**RAINER NARVAL NARANJO CHARRASQUIE**

Secretario General

Superintendencia Nacional de Salud

Carrera 68 A N.º 24 B - 10, Torre 3 - Pisos 4, 9 y 10 Bogotá

E-Mail: ENVIOSUPERARGO@SUPERSALUD.GOV.CO

Tatiana.Arenas@supersalud.gov.co; carlos.pinedo@supersalud.gov.co

**REF: Tema:** SITUACIONES ADMINISTRATIVAS **Subtema:** Comisión para desempeñar empleo de libre nombramiento y remoción

**Radicado:** No. **20262060001292** de fecha 02 de enero de 2026.

Reciba un cordial saludo de parte de Función Pública.

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

*“en atención a una solicitud recibida en esta Superintendencia relacionada con la posibilidad de otorgar comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción a servidores de carrera administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 909 de 2004, me permito plantear la siguiente situación con el fin de obtener un lineamiento que permita atenderla adecuadamente.*

*A una servidora de esta entidad se le han concedido comisiones para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción durante su vida laboral por un total de seis (6) años en periodos discontinuos.*

*(...)*

- 1. ¿La supresión del cargo a un servidor y su posterior incorporación a uno igual o equivalente implica reiniciar o iniciar una nueva contabilización del plazo máximo de seis (6) años que se puede otorgar para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción?*
- 2. ¿La supresión del cargo a un servidor y su posterior incorporación a uno igual o equivalente puede considerarse como una separación, fragmentación o interrupción de la vida laboral para efectos de otorgar comisiones para ocupar empleos de libre nombramiento y remoción?”*

En primer lugar, es necesario indicarle que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016<sup>1</sup>, modificado por el Decreto 1603 de 2023<sup>2</sup>, 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.

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

<sup>2</sup> Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

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.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares, ni pronunciarse sobre las actuaciones u omisiones de las entidades públicas o las implicaciones legales derivadas de las mismas; no actúa como ente de control, investigación o seguimiento.

No obstante, a modo de información general sobre la situación planteada, le informo lo siguiente:

Sobre la comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción, la Ley 909 de 2004<sup>3</sup> establece lo siguiente:

**“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.

En estos mismos términos podrá otorgarse comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período a los empleados de carrera que obtengan evaluación del desempeño satisfactoria”. (Negrilla no original)

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015<sup>4</sup> sobre las situaciones administrativas en que se pueden encontrar los empleados públicos establece:

**“ARTÍCULO 2.2.5.5.1 Situaciones administrativas. El empleado público durante su relación legal y reglamentaria se puede encontrar en las siguientes situaciones administrativas:**

1. En servicio activo.
2. En licencia.
3. En permiso.

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

<sup>4</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.

**4. En comisión.**

5. En ejercicio de funciones de otro empleo por encargo.
6. Suspendido o separado en el ejercicio de sus funciones.
7. En periodo de prueba en empleos de carrera.
8. En vacaciones.
9. Descanso compensado.  
(...)

**ARTÍCULO 2.2.5.5.22 Clases de comisión.** Las comisiones pueden ser:

1. De servicios.
2. Para adelantar estudios.
- 3. Para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción o de periodo, cuando el nombramiento recaiga en un empleado con derechos de carrera administrativa.**
4. Para atender invitaciones de gobiernos extranjeros o de organismos internacionales. (Modificado por el Art. 1 del Decreto 648 de 2017)  
(...)

**ARTÍCULO 2.2.5.5.39 Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo.** Cuando un empleado de carrera con evaluación anual del desempeño sobresaliente sea nombrado en un cargo de libre nombramiento y remoción o de periodo, 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, adicione o sustituyan.

La Corte Constitucional mediante la sentencia C-175 de 2007, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Artículo 26 de la Ley 909 de 2004, expresó:

"(...). Tal como ha quedado apuntado, en el Artículo 26 de la Ley 909 de 2004 se prevé que cuando la comisión o la suma de comisiones para el desempeño de cargos de libre nombramiento y remoción sobrepase el término de seis (6) años, el empleado de carrera administrativa podrá ser desvinculado, "en forma automática", del cargo que le corresponda en la carrera.

Como lo hizo la Corte en otra oportunidad, cabe preguntar ahora en cuáles hipótesis y bajo qué condiciones se le confiere comisión a un empleado de carrera administrativa para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción. A fin de responder a este interrogante, es de interés puntualizar que también las situaciones administrativas están determinadas por el criterio del mérito<sup>15</sup> y que, de conformidad con el propio Artículo 26, ahora examinado, cuando el empleado de carrera haya obtenido una calificación de desempeño sobresaliente le asiste el derecho a que se le otorgue comisión hasta por el término de tres (3) años, en periodos continuos o discontinuos, con la posibilidad de prórroga por un término igual, para que ejerza el cargo de libre nombramiento y remoción que le haya sido discernido en razón de nombramiento o de elección, mientras que, cuando el empleado de carrera haya obtenido una evaluación de desempeño satisfactoria, la respectiva entidad le "podrá" otorgar la comisión por los mismos tres (3) años y con idéntica prórroga<sup>16</sup>.  
(...).

Para cerrar este acápite, restan algunas consideraciones acerca de la alegada violación del principio de legalidad que, en sentir de la Corte, no se presentan, porque el analizado Artículo 26 prevé las hipótesis en las cuales tiene lugar el otorgamiento de la comisión, prevé la posibilidad de declarar la vacancia,  **fija en seis (6) años, continuos o discontinuos, el término máximo durante el cual el empleado de carrera puede desempeñar en comisión empleos de libre nombramiento y remoción**  y establece la consecuencia que se deriva de la situación administrativa del empleado en comisión, cuando se excede el mencionado término y no se reasume el cargo de carrera.

Por lo demás, a propósito del debido proceso, es de interés destacar que la libre voluntad del empleado de carrera juega un importante papel tratándose de esta causal de retiro. Sobre el particular ya la Corte ha anotado que cuando el funcionario se posesiona en el cargo de libre nombramiento y remoción, pese a no mediar la comisión respectiva, "acepta las consecuencias de su decisión" y, dentro de ellas, "la pérdida de los derechos de carrera"<sup>28</sup>, a lo cual cabe agregar que **lo propio acontece cuando finaliza el término de seis (6) años en comisión y el empleado no asume su cargo de carrera**, ya que conociendo la consecuencia que la ley dispone para esa eventualidad, no es desproporcionado ni irrazonable exigirle un mínimo de diligencia para definir su situación y, si no se reintegra, es factible entender que su decisión voluntaria es, precisamente, la de no reintegrarse y la de asumir las consecuencias de esa decisión, cosa que ha de entenderse, sin perjuicio de que, en garantía de su derecho al debido proceso, se le comunique la iniciación de las actuaciones orientadas a declarar vacante el cargo y a producir el retiro, a fin de que, según lo apuntado, tenga la oportunidad de controvertir las razones alegadas por entidad, que no pueden ser otras que la superación del lapso indicado en la ley y la circunstancia de no haber asumido su cargo de carrera.  
(...)

La razonabilidad de esta causal a la luz del derecho a la estabilidad resulta nítida si se tiene en cuenta que el término de seis años, al cabo de los cuales se le exige al empleado asumir su cargo de carrera, **constituye una parte considerable de la vida laboral de una persona y es lógico, entonces, que si la carrera prevalece se busque asegurar que la mayor parte de ese desempeño se cumpla en el cargo que corresponda a este régimen y que, además, no se prolongue una situación de provisionalidad hasta el punto de hacer de la carrera un sistema excepcional, en forma contraria a sus principios y fines constitucionales.**

No desconoce la Corte que el disfrute de una comisión corresponde a un derecho que el empleado obtiene en virtud de la calificación de su desempeño, pero **es menester fijar una medida adecuada que torne compatible el ejercicio de ese derecho con el régimen de la carrera administrativa y, en criterio de la Corte, las condiciones establecidas en el examinado Artículo 26 son razonables, ya que permiten satisfacer el derecho a desempeñar en comisión un cargo de libre nombramiento y remoción sin sacrificar los principios y fines constitucionales del régimen de carrera, al permitirle al empleado público retornar a su cargo luego de haber disfrutado seis años de comisión** y al autorizar a la entidad a desvincularlo de ese cargo y a proveerlo definitivamente si, pasados los seis años, el empleado se abstiene de asumirlo. (...)"

La Corte Constitucional al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Artículo 26 de la Ley 909 de 2004, deja claramente establecido que el régimen de carrera está fundado en el mérito, como en asegurar el predominio de la carrera administrativa en cuanto regla general para la vinculación al servicio público y la permanencia en él; aspecto que conlleva a que sea menester fijar una medida adecuada que torne compatible el ejercicio de ese derecho con el régimen de la carrera administrativa, ya que permiten satisfacer el derecho a desempeñar en comisión un cargo de libre nombramiento y remoción sin sacrificar los principios y fines constitucionales del régimen de carrera, al permitirle al empleado público retornar a su cargo luego de haber disfrutado seis años de comisión y al autorizar a la entidad a desvincularlo de ese cargo y a proveerlo definitivamente si, pasados los seis años, el empleado se abstiene de asumirlo.

Ahora, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2809 de 2010<sup>5</sup> estableció que a los servidores públicos se les podían conceder nuevas comisiones para desempeñar otros cargos de libre nombramiento y remoción o de período en los que fueran nombrados.

El Consejo de Estado<sup>6</sup> 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 que permitía que una

<sup>5</sup> Por el cual se modifica el Decreto 1227 de 2005. (Derogado por el Decreto 1083 de 2015)

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón, en Sentencia del 15 de mayo de 2014

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, se 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:

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 período, 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.

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 mismos 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 1° 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 período 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 período,

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.

Conforme con lo anterior, se procede a resolver su consulta, en los siguientes términos:

**1. ¿La supresión del cargo a un servidor y su posterior incorporación a uno igual o equivalente implica reiniciar o iniciar una nueva contabilización del plazo máximo de seis (6) años que se puede otorgar para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción?**

En criterio de esta Dirección Jurídica, el empleado público de carrera administrativa únicamente puede estar en comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de período, por el término de seis (6) años, sean estos continuos o discontinuos, en el mismo empleo o en diferentes empleos; por lo que, en el evento de supresión del cargo a un servidor y su posterior incorporación a uno igual o equivalente, no implica iniciar una nueva contabilización del plazo máximo de seis (6) años que se puede otorgar para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción.

Es importante destacar que solamente en el caso que un empleado público que cuenta con derechos de carrera administrativa y que ha cumplido los seis (6) en comisión ejerciendo cargos de libre nombramiento y remoción podría reiniciar su contabilización, sería en el caso que se haya postulado y superado un nuevo concurso de méritos en la misma o en otra entidad pública, ya que al superar un nuevo concurso y su correspondiente período de prueba, se estaría ante una nueva circunstancia que le permitiría acceder a comisión en cargos de libre nombramiento y remoción o de período por un término máximo de seis (6) años.

**2. ¿La supresión del cargo a un servidor y su posterior incorporación a uno igual o equivalente puede considerarse como una separación, fragmentación o interrupción de la vida laboral para efectos de otorgar comisiones para ocupar empleos de libre nombramiento y remoción?"**

La consulta fue resuelta al responder la primera pregunta, por lo que se solicita remitirse a lo ahí expuesto.

De otra parte, debe precisarse que conforme lo dispone el artículo 6° de la Constitución Política, los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

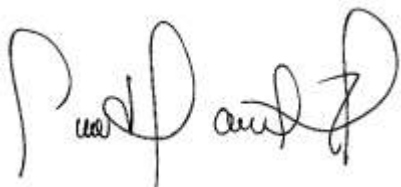
De igual manera, el artículo 121 Superior determina que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, en consecuencia, le corresponderá a la entidad en el ejercicio de su autonomía administrativa y presupuestal, expedir los actos administrativos de su competencia, ajustados al ordenamiento Constitucional y legal vigentes.

Finalmente, debe precisarse que esta Dirección Jurídica no tiene dentro de sus funciones y competencias pronunciarse sobre los actos administrativos o las actuaciones de las entidades, tampoco definir la legalidad ni las presuntas implicaciones legales o administrativas de sus actos y decisiones; no ejerce funciones de control o supervisión de la conducta de los servidores públicos. Lo anterior corresponde a una competencia de las autoridades judiciales y disciplinarias de acuerdo a sus funciones.

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,



**JUAN MANUEL REYES ÁLVAREZ**  
Director Jurídico

Datos de quien Proyectó	Jorge Eliécer Perdomo Flórez
Datos de quien Revisó	
Datos de Vo.Bo.	Harold Israel Herreño Suárez – Dirección Jurídica DAFP
Código TRD	11602