



Concepto 415351 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000415351

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000415351

Fecha: 29/08/2025 02:06:55 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Comisión en Empleo de Libre Nombramiento y Remoción. CARRERA ADMINISTRATIVA. Ascenso. Radicado: 20259000544472 del 15 de agosto de 2025

Respecto del término de tres (3) años, ¿Cómo corresponde contabilizar los días? ¿Se cuentan de corrido, es decir cada 2 de octubre? ¿Se contabilizan según calendario, cada 365 o 360 días, según corresponda al año calendario?, o ¿Debe aplicarse el criterio de días contables, atendiendo a que para efectos de nómina la liquidación se realiza con base en treinta (30) días mensuales?

Respecto del otorgamiento de comisión de servicios ¿Debe otorgarse mediante acto administrativo por cada uno de los cargos de los cuales ocupe titularidad en calidad de libre nombramiento y remoción? ¿O la comisión debe otorgarse para desempeñar cargos de libre nombramiento en determinada entidad, pudiendo ocupar en dicha entidad distintos cargos de libre nombramiento, sin requerir un nuevo acto administrativo que otorgue la comisión de servicios? Para efectos de ilustración, supóngase que a un Funcionario A, se le concede comisión de servicios en la entidad X, al llegar a dicha entidad, ocupa un cargo de libre nombramiento como Jefe de Oficina por el término de un año, posteriormente, ocupa un cargo de libre nombramiento como asesor por el término de 4 años y por último ocupa otro cargo de libre nombramiento como Jefe de Oficina, por otro año, todos ellos en la misma entidad X. ¿Cuál debería ser el proceder administrativo de dicha Comisión? ¿Debería contar con tres actos administrativos de otorgamiento de comisión, uno por cada cargo, aun cuando son en la misma entidad X? ¿Únicamente debería contar con el acto que otorga la comisión a la entidad X, junto con los actos de sus respectivas prórrogas, independiente que haya ocupado tres cargos diferentes?

Respecto de la prórroga por igual término (tres (3) años) ¿Las prórrogas operan siempre que se mantenga en el mismo cargo? Por ejemplo, si se ocupa el cargo de jefe de oficina por espacio de un año y luego cambia al cargo asesor ¿Se entiende que le queda derecho a dos años de comisión que podrán ser prorrogados por otros dos años (igual término)? ¿o podrá tener la comisión por esos dos años y prorrogarla por otros tres años? ¿O cada que vez que cambie de cargo volverá a iniciar el conteo de tres años prorrogables por igual término? Agradezco el uso de ejemplos ilustrativos que permitan tener absoluta claridad de la forma en la que opera la prórroga y cuando esta, no puede ser utilizada.

¿Si el funcionario público lleva más de 3 años en comisión de servicios, puede presentarse a un concurso de méritos en calidad de ascenso? (sic)

Me permito manifestarle lo siguiente:

De conformidad 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 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.

En consecuencia, 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.

Una vez precisado lo anterior, presentamos las siguientes consideraciones:

En cuanto a la comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período la Ley 909 de 2004² 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.

Igualmente, el Decreto 1083 de 2015³, señala 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 período se regirá por lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y en las demás disposiciones que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

(Modificado por el Art. 1 del Decreto 648 de 2017)

De acuerdo con las normas transcritas, la comisión para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción tiene como beneficiarios únicamente a los empleados de carrera administrativa, para efectos de que los mismos conserven sus derechos de carrera en el empleo del cual son titulares, por el tiempo en que se desempeñan en un empleo de libre nombramiento y remoción o de período para el cual hayan sido nombrados.

En el acto administrativo mediante el cual se confiera la comisión, deberá señalarse el término de la misma a cuyo vencimiento el empleado debe reintegrarse al cargo de carrera o presentar renuncia a este. De no cumplirse lo anterior, el jefe de la entidad declarará la vacancia del empleo y procederá a proveerlo en forma definitiva, teniendo en cuenta el orden de prioridad establecido en el Decreto.

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 deberá asumir el empleo respecto del cual ostenta derechos de carrera, en caso de no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia de este y lo proveerá en forma definitiva, ahora bien de ser su deseo, podrá permanecer en el empleo de libre nombramiento y remoción, separándose de manera definitiva del empleo de carrera del que es titular.

Término en años

Se considera importante tener en cuenta que la Ley 4 de 1913⁴, que al regular lo relacionado con el concepto de "años" estableció:

ARTÍCULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil. (Subrayado fuera de texto)

Con base en la disposición citada, los plazos de meses y años se computan según el calendario, pero si el último día fuera feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

Concurso de ascenso

Al regular la naturaleza de los empleos públicos y su forma de provisión la Constitución Política, dispone:

ARTÍCULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.
(...) (Subrayado y resaltado fuera de texto)

De esta manera, el artículo 29 de la Ley 909 de 2004⁵, modificado por el artículo 2 de la Ley 1960 de 2019⁶, determina que "la provisión definitiva de los empleos públicos de carrera administrativa se hará mediante procesos de selección abiertos y de ascenso (...)", precisando que el de Ascenso "(...) tiene como finalidad permitir la movilidad a un cargo superior dentro de la planta de personal de la misma entidad, del mismo sector administrativo o dentro del cuadró funcional de empleos".

Al respecto se resalta lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia C-077 de 2021:

En esta configuración de concurso de ascenso, también se (vii) valora la permanencia y concede estabilidad, lo que repercute en un mejor servicio público; (viii) posiciona a quienes ya han acreditado su mérito en un concurso abierto de méritos; y, (viii) asegura que la inversión del Estado en la capacitación de sus empleados y empleadas se refleje en la mejora de la función estatal, "la capacitación es uno de los aspectos esenciales en el mejoramiento de la calidad de los servicios prestados en las entidades públicas y resulta esencial para garantizar la eficacia en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, este gran esfuerzo quedaría estéril si los servidores públicos de carrera más eficientes no están suficientemente motivados para permanecer y ascender en la entidad pública a la cual ingresaron. Por lo anterior, preservar un porcentaje razonable de cargos para ser asignados por concurso al interior de la entidad pública permite garantizar un mejoramiento continuado del correcto funcionamiento de la administración pública."

(...)

Por su parte, en la intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública se realizó un recorrido histórico a través de la jurisprudencia de este Tribunal, para dar cuenta de la comprensión del concurso de ascenso, señalando que en la decisión proferida sobre el régimen de carrera de la Fiscalía General de la Nación se "le da gran relevancia al concurso de ascenso" pues permite valorar la experiencia, "tiene en cuenta a funcionarios que previamente han ingresado a través de un proceso de selección público y abierto, y garantiza que la inversión que el Estado ha hecho en capacitación, se vea reflejada en el mejoramiento y promoción continua." De igual manera, puso de presente que la principal apuesta de este proyecto de ley era la promoción del ascenso, con un alcance mixto, previamente avalado por la Corte Constitucional.^[132]

(...)⁷

Con base en lo anterior, se precisa que el concurso de ascenso permite valorar la experiencia, tiene en cuenta a funcionarios que previamente han ingresado a través de un proceso de selección público y abierto, y garantiza que la inversión que el Estado ha hecho en capacitación, se vea reflejada en el mejoramiento y promoción continua.

A partir de lo anterior, damos respuesta a sus interrogantes, en los siguientes términos:

Respecto del término de tres (3) años, ¿Cómo corresponde contabilizar los días? ¿Se cuentan de corrido, es decir cada 2 de octubre? ¿Se contabilizan según calendario, cada 365 o 360 días, según corresponda al año calendario?, o ¿Debe aplicarse el criterio de días contables, atendiendo a que para efectos de nómina la liquidación se realiza con base en treinta (30) días mensuales?

Se reitera que, el término máximo de la comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo, es de seis (6) años, sean estos continuos o discontinuos, en el mismo empleo o en diferentes empleos.

Al respecto, atendiendo a la norma citada, se precisa que el plazo de años se computa según el calendario, y en caso de que el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

Para el efecto, se deberá tener presente la fecha en la que se otorga la comisión para ejercer el cargo de libre nombramiento y remoción, para el caso de su ejemplo desde el 02 de octubre de 2019.

Respecto del otorgamiento de comisión de servicios ¿Debe otorgarse mediante acto administrativo por cada uno de los cargos de los cuales ocupe titularidad en calidad de libre nombramiento y remoción? ¿O la comisión debe otorgarse para desempeñar cargos de libre nombramiento en determinada entidad, pudiendo ocupar en dicha entidad distintos cargos de libre nombramiento, sin requerir un nuevo acto administrativo que otorgue la comisión de servicios? Para efectos de ilustración, supóngase que a un Funcionario A, se le concede comisión de servicios en la entidad X, al llegar a dicha entidad, ocupa un cargo de libre nombramiento como Jefe de Oficina por el término de un año, posteriormente, ocupa un cargo de libre nombramiento como asesor por el término de 4 años y por último ocupa otro cargo de libre nombramiento como Jefe de Oficina, por otro año, todos ellos en la misma entidad X. ¿Cuál debería ser el proceder administrativo de dicha Comisión? ¿Debería contar con tres actos administrativos de otorgamiento de comisión, uno por cada cargo, aun cuando son en la misma entidad X? ¿Únicamente debería contar con el acto que otorga la comisión a la entidad X, junto con los actos de sus respectivas prórrogas, independiente que haya ocupado tres cargos diferentes?

En el entendido de que su consulta se refiere a la comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción se precisa que, cada comisión debe otorgarse mediante acto administrativo motivado, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.5.5.39 del Decreto 1083 de 2015⁸. En ese sentido, se tiene que cada vez que el empleado sea nombrado y pretenda posesionarse en un cargo de libre nombramiento y remoción, dicha posesión deberá estar precedida de la comisión respectiva que le permita preservar sus derechos de carrera administrativa.

Es importante tener presente que el inciso segundo del artículo 26 de la mencionada Ley 909 de 2004 determina que 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.

Respecto de la prórroga por igual término (tres (3) años) ¿Las prórrogas operan siempre que se mantenga en el mismo cargo? Por ejemplo, si se ocupa el cargo de jefe de oficina por espacio de un año y luego cambia al cargo asesor ¿Se entiende que le queda derecho a dos años de comisión que podrán ser prorrogados por otros dos años (igual término)? ¿O podrá tener la comisión por esos dos años y prorrogarla por otros tres años? ¿O cada vez que cambie de cargo volverá a iniciar el conteo de tres años prorrogables por igual término?

Agradezco el uso de ejemplos ilustrativos que permitan tener absoluta claridad de la forma en la que opera la prórroga y cuando esta, no puede ser utilizada.

Se reitera que, el término máximo de la comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo, es de seis (6) años, sean estos continuos o discontinuos, en el mismo empleo o en diferentes empleos, es decir que el conteo inicia desde la primera comisión en empleo de libre nombramiento o de periodo

¿Si el funcionario público lleva más de 3 años en comisión de servicios, puede presentarse a un concurso de méritos en calidad de ascenso?

La comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción tiene como finalidad preservar los derechos inherentes a la carrera administrativa, por lo cual en criterio de esta Dirección el empleado público podrá presentarse a concurso de ascenso, conforme a las reglas establecidas en los artículos 29 y siguientes de la Ley 909 de 2004 y demás normas concordantes, en la entidad en la cual sea titular del empleo público con derechos de carrera administrativa.

Igualmente se debe tener en cuenta que, conforme a lo expresado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, dentro de los requisitos generales para participar en un proceso de selección en la modalidad de ascenso se exige: ser servidor público con derechos de carrera administrativa en la entidad que oferta el respectivo empleo en esta modalidad, condición que debe mantener durante todo el proceso de selección.⁹

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas de competencia de este Departamento Administrativo, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la página web de la entidad: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar, entre otros documentos, 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, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

JUAN MANUEL REYES

Director Jurídico

Proyectó: Anee Vargas

Revisó: Harold Israel Herreño Suarez

Aprobó: Juan Manuel Reyes

11602.8.4.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

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

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

Sobre régimen político y municipal.

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

Por el cual se modifican la Ley [909](#) de 2004, el Decreto Ley [1567](#) de 1998 y se dictan otras disposiciones

Corte Constitucional. Sentencia C-077/21. Magistrada ponente: DIANA FAJARDO RIVERA [1]. Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo dedos mil veintiuno(2021).

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

Se encuentra en los respectivos Acuerdos adoptados por la CNSC por los cuales se establecen las reglas de los Procesos de Selección, para los concursos de ascenso y abierto, en los requisitos para la modalidad de Ascenso.

Fecha y hora de creación: 2026-02-02 06:34:31