



Concepto 077061 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000077061

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000077061

Fecha: 23/02/2022 10:10:02 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: JORNADA LABORAL ¿Jornada laboral por el sistema de turnos de los empleos públicos. Radicado: 20229000061712 del 01 de febrero de 2022.

Acuso recibido de la comunicación de referencia, en la cual consulta sobre por cuánto tiempo una Empresa Social del Estado del orden territorial debe conservar los cuadros de turnos de los empleados públicos, teniendo en cuenta que una auxiliar de enfermería solicita los cuadros de turnos desde el inicio de su relación laboral, me permito indicarle lo siguiente:

En primer lugar, es importante precisar que el Decreto 1042 de 1978, frente a la jornada laboral, consagra:

"ARTÍCULO 33. De la Jornada de Trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro (44) horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas.

Dentro del límite fijado en este Artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras." (Subrayado fuera del texto original)

Por otra parte, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 400 de 2021, por el cual se adicionó el Decreto 1083 de 2015 en lo relacionado con la jornada laboral mediante el sistema de turnos, a saber:

"ARTÍCULO 2.2.1.3.4. Sistema de turnos. Cuando la necesidad del servicio lo requiera, el jefe del organismo o su delegado, dentro del límite máximo de las cuarenta y cuatro (44) horas semanales de trabajo establecidas en el Decreto Ley 1042 de 1978, podrá implementar jornadas laborales por el sistema de turnos, los cuales podrán ser diurnos, nocturnos o mixtos, atendiendo los siguientes criterios: i) el trabajo por turnos implica una forma de organización de la jornada laboral bajo horarios previamente establecidos o acordados para un grupo de trabajadores, ii) en consideración al tiempo, el turno es sucesivo, continuo, iii) los turnos se hacen necesarios en actividades, servicios, empresas con procesos productivos continuos o labores que deban prestarse sin solución de continuidad, por lo que implica que el trabajo se realice habitualmente en todas las horas, días y semanas, incluidos domingos y festivos y, iv) se deben respetar las jornadas laborales ordinarias y los descansos correspondientes.

El registro de los turnos se podrá llevar en planillas que deberán contener como mínimo: nombre de la entidad, período de turno indicando si es en jornada diurna, nocturna o mixta, fecha para cumplirlos, relación detallada de la asignación por empleado y la identificación del empleo que desempeña el servidor. Los turnos podrán ser resultado de la concertación con los empleados o con las organizaciones sindicales.

(...)"

(Subrayado fuera del texto original)

Entretanto, y para dar claridad a su tema objeto de consulta, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante concepto se pronunció en los siguientes términos sobre aquellos empleados públicos que cumplen su jornada laboral mediante el sistema de turnos, a saber:

"(...) De otra parte, el horario de trabajo, esto es la distribución de la jornada laboral según las necesidades de cada entidad, dependerá de las funciones impuestas y las condiciones en que deban ejecutarse. De conformidad con lo dispuesto como regla general en el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, es una competencia administrativa del jefe de la entidad establecer el horario de trabajo que deben cumplir los servidores públicos, dentro del límite de la jornada laboral de 44 horas semanales. (...)"

De esta manera el sistema de turnos es compatible con la noción legal de horario de trabajo que trae el Decreto Ley 1042 de 1978, esto es, la distribución de la jornada laboral según un orden establecido previamente, que en el caso del servicio de salud debe corresponder a la naturaleza permanente e ininterrumpida del mismo.

En consecuencia, establecer los turnos de trabajo (horario de trabajo) será una competencia administrativa del jefe de la entidad, para lo cual deberá tener en cuenta los límites de las jornadas máximas de trabajo previstas en el Decreto 1042 o la Ley 269 de 1996, por una parte, y criterios de optimización de los recursos públicos frente a las necesidades del servicio, de otra.

(...)"

(Subrayado fuera del texto original)

De acuerdo con a la normativa y jurisprudencia citadas, se tiene que los jefes de cada entidad cuentan con una competencia administrativa para establecer el horario de trabajo que deben cumplir los servidores públicos, siempre que se respete la jornada máxima de cuarenta y cuatro horas semanales. Para aquellos empleados que deben desempeñar sus funciones mediante el sistema de turnos, la norma es clara al disponer que esta forma de organización laboral deberá estar previamente establecida o acordada con el grupo de trabajo, y en consideración al tiempo, los turnos que se implementen deberán ser sucesivos o continuos.

Es importante indicar, que este sistema de turnos deberá llevar un registro dentro de la entidad, el cual podrá realizarse mediante el uso de planillas que contenga como mínimo: el nombre de la entidad, el periodo del turno indicando la jornada, la fecha en que debe cumplirse, la relación detallada de la asignación por empleado y la identificación del empleo que desempeña el servidor.

Como expuso esta Sala Consultiva del Consejo de Estado, esta distribución de la jornada laboral de los servidores que cumplen su jornada de trabajo mediante turnos, para ser cumplida por los servidores deberá encontrarse previamente establecida, para que así se optimicen los recursos públicos de cara a las necesidades del servicio.

Teniendo claro los anteriores presupuestos indicados, sobre el tiempo de conservación de los cuadros de turnos en el archivo de la respectiva Empresa Social del Estado, es preciso abordar lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, que dispuso lo siguiente al respecto:

"ARTÍCULO 8. Archivos territoriales. Los archivos, desde el punto de vista territorial, se clasifican en:

a) Archivos de entidades del orden nacional;

b) Archivos de entidades del orden departamental;

c) Archivos de entidades del orden distrital;

d) Archivos de entidades del orden metropolitano;

e) Archivos de entidades del orden municipal;

f) Archivos de entidades del orden local;

g) Archivos de las nuevas entidades territoriales que se creen por ley;

h) Archivos de los territorios indígenas, que se crearán cuando la ley los desarrolle.

(...)

ARTÍCULO 9. Los archivos según la organización del Estado.

a) Archivos de la Rama Ejecutiva;

(...)

ARTÍCULO 10. Obligatoriedad de la creación de archivos. La creación de los archivos contemplados en los artículos 8o. y 9o. de la presente ley, así como los archivos de los organismos de control y de los organismos autónomos será de carácter obligatorio.

ARTÍCULO 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

ARTÍCULO 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

ARTÍCULO 13. Instalaciones para los archivos. La administración pública deberá garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos. En los casos de construcción de edificios públicos, adecuación de espacios, adquisición o arriendo, deberán tenerse en cuenta las especificaciones técnicas existentes sobre áreas de archivos.

ARTÍCULO 14. Propiedad, manejo y aprovechamiento de los archivos públicos. La documentación de la administración pública es producto y propiedad del Estado, y éste ejercerá el pleno control de sus recursos informativos. Los archivos públicos, por ser un bien de uso público, no son susceptibles de enajenación.

(...)

ARTÍCULO 19. Soporte documental. Las entidades del Estado podrán incorporar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de sus archivos, empleando cualquier medio técnico, electrónico, informático, óptico o telemático, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

a) Organización archivística de los documentos;

b) Realización de estudios técnicos para la adecuada decisión, teniendo en cuenta aspectos como la conservación física, las condiciones ambientales y operacionales, la seguridad, perdurabilidad y reproducción de la información contenida en estos soportes, así como el funcionamiento razonable del sistema.

PARÁGRAFO 1. Los documentos reproducidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia del documento original, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por las leyes procesales y se garantice la autenticidad, integridad e inalterabilidad de la información.

(...)

ARTÍCULO 23. Formación de archivos. Teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos, los archivos se clasifican en:

a) Archivo de gestión. Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados;

b) Archivo central. En el que se agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión de la entidad respectiva, cuya consulta no es tan frecuente pero que siguen teniendo vigencia y son objeto de consulta por las propias oficinas y particulares en general.

c) Archivo histórico. Es aquel al que se transfieren desde el archivo central los documentos de archivo de conservación permanente.

(...)

ARTÍCULO 26. *Inventario documental. Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases.*

ARTÍCULO 27. *Acceso y consulta de los documentos. Todas las personas tienen derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley.*

Las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes.

(...)

ARTÍCULO 30. *Documentos administrativos. Sólo por motivos legales las entidades del Estado podrán autorizar la salida temporal de los documentos de archivo.*

(...)

ARTÍCULO 46. *Conservación de documentos. Los archivos de la Administración Pública deberán implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos.*

ARTÍCULO 47. *Calidad de los soportes. Los documentos de archivo, sean originales o copias, deberán elaborarse en soportes de comprobada durabilidad y calidad, de acuerdo con las normas nacionales o internacionales que para el efecto sean acogidas por el Archivo General de la Nación.*

PARÁGRAFO. *Los documentos de archivo de conservación permanente podrán ser copiados en nuevos soportes. En tal caso, deberá preverse un programa de transferencia de información para garantizar la preservación y conservación de la misma.*

ARTÍCULO 48. *Conservación de documentos en nuevos soportes. El Archivo General de la Nación dará pautas y normas técnicas generales sobre conservación de archivos, incluyendo lo relativo a los documentos en nuevos soportes.*"

Como puede observarse, los archivos territoriales se clasifican del orden nacional, departamental, distrital, metropolitano, municipal, local, de las entidades creadas por ley, y de los territorios indígenas. Los cuales, según la organización del estado, la Rama Ejecutiva del poder público debe contar con este sistema archivístico.

El legislador entonces previó que las entidades pertenecientes a la administración pública deben crear, organizar, preservar y controlar los archivos, de acuerdo a los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística; para tal fin deben garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos. Teniendo en cuenta que la propiedad manejo y aprovechamiento de la documentación de la administración pública es del Estado, y este ejerce el pleno control de sus recursos informativos por ser bienes de uso público.

Las entidades del Estado de cualquier orden entonces, deben contar con un soporte documental mediante la utilización de cualquier medio técnico, electrónico, informático, óptico o telemático, siempre y cuando cumpla con el requisito de organización archivística de los documentos, y realicen estudios técnicos para la adecuada decisión, para la conservación física, las condiciones ambientales y operaciones, la seguridad, perdurabilidad y reproducción de la información contenida en estos soportes, así como el funcionamiento razonable del sistema.

Es importante mencionar para el tema objeto de consulta, que la formación de archivos que se presenten dentro de desarrollo de la gestión de las entidades en este caso, una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva, teniendo el ciclo vital de su archivo, se clasificará como de gestión aquel que es sometido a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten, y su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados. El archivo central por su parte es aquel que se agrupa por distintos archivos de gestión de la entidad, cuya consulta no es frecuente pero su vigencia hace que las oficinas o particulares los consulten, y una vez ya ha perdido su vigencia la documentación, se encuentra el archivo histórico, que es aquel que se transfiere desde el archivo central para su conservación permanente dentro de la entidad.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 27 de esta ley, el acceso y consulta de los documentos de archivos públicos la tienen todas las personas y a que se les expida copia de estos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley; garantizando el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes. Las entidades solo por motivos legales podrán autorizar la salida temporal de los documentos de archivo.

Frente a la conservación de estos documentos archivísticos, el artículo 46 ibidem, dispone que la administración deberá implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos, y deberán elaborarse en soportes de comprobada durabilidad y calidad, de acuerdo a las normas nacionales o internacionales que para el efecto sean acogidas por el Archivo General de la Nación. Esta última entidad es la encargada de dar pautas y normas técnicas generales sobre la conservación de archivos, incluyendo lo relativo a estos documentos de soporte.

Así entonces, si bien la norma no dispone el término por el cual las entidades deben conservar los documentos que se desarrollen dentro de la gestión de las entidades, es claro que existe la obligación de conservarlos y que se desarrolle internamente en pleno control de sus recursos informativos, puesto que es producto y propiedad del Estado, por lo tanto, es importante indicarle que eleve su consulta al Archivo General de la Nación, toda vez que esta entidad se encarga de organizar, establecer y dirigir la función archivística en toda la nación.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link [/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

Proyectó: Valeria B.

Revisó: Harold Herreño.

Aprobó: Armando López Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

"Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones."

"Por el cual se adicionan unos artículos al Capítulo 3 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con la jornada laboral mediante el sistema de turnos"

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 09 de diciembre de 2019, Radicación interna 2422, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.

"Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones."

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 23:59:47