



Función Pública

Concepto 073491 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

20266000073491

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20266000073491

Fecha: 17/02/2026 05:37:57 p.m.

REF: Tema: JORNADA LABORAL Subtema: Sistema de turnos Radicado: No. [20269000035842](#) de fecha 19 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:

“Con fundamento en el análisis normativo y operativo expuesto, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC solicita respetuosamente al Departamento Administrativo de la Función Pública precisar y unificar criterio respecto de los siguientes aspectos:

a) ¿Se encuentra vigente y produce plenos efectos jurídicos el artículo 8 del Decreto 1302 de 1978, en virtud del cual se excluye al personal penitenciario de la aplicación de las reglas generales sobre jornada laboral previstas en el Decreto Ley 1042 de 1978?

b) En caso afirmativo, ¿debe entenderse que el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC continúa exceptuado del límite de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, atendiendo a la naturaleza especial, permanente y estratégica del servicio de seguridad penitenciaria?

c) ¿Resultan jurídicamente vinculantes para el INPEC las disposiciones contenidas en los Decretos 400 de 2021 y 1224 de 2024, en cuanto a la prohibición de establecer jornadas superiores a doce (12) horas diarias, aun tratándose de un sistema específico con funciones de seguridad y vigilancia de carácter permanente?

d) ¿Se encuentra jurídicamente facultada la Dirección General del INPEC para organizar turnos de servicio de doce (12) horas, tales como el esquema 12x24, como modalidad ordinaria de prestación del servicio, atendiendo a las necesidades operativas, a la estructura por compañías (Bolívar, Santander y Córdoba) y a la optimización del talento humano, compensadas mediante el sobresueldo previsto en el régimen especial?

e) ¿Cuál es la norma vigente que debe entenderse como marco jurídico aplicable para definir el límite máximo de la jornada del personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, de manera que la organización de los turnos de servicio garantice el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la adecuada prestación del servicio público penitenciario?

En primer lugar, es necesario indicarle que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, modificado por el Decreto 1603 de 2023², 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.

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:

En atención a la primera consulta³, en su resolución, esta Dirección Jurídica verificó el estado de vigencia del artículo 8° del Decreto 1302 de 1978⁴ en el Sistema único de información normativa - Suin - Juriscol⁵, sin que se hallara disposición normativa que lo haya derogado; de lo cual se infiere que se encuentra vigente y produce efectos jurídicos.

En atención a la segunda consulta⁶, en su resolución, esta Dirección Jurídica considera que al encontrarse vigente el artículo 8° del Decreto 1302 de 1978⁷, produce efectos jurídicos y su disposición es aplicable en los términos de su contenido.

En atención a la tercera consulta⁸, se tiene que el Decreto 400 de 2021⁹ adicionó 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.

A su turno, el Decreto 1224 de 2025¹⁰ modificó el artículo 2.2.1.3.6 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con la jornada laboral mediante el sistema de turnos.

Así entonces, resulta oportuno acudir al Decreto 1083 de 2015⁹ que contiene las modificaciones normativas antes enunciadas, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 2.2.1.3.3. Campo de aplicación de la Jornada laboral por el Sistema de Turnos. La jornada laboral por el sistema de turnos que se regula en el presente decreto es aplicable a los empleados públicos que presten sus servicios en las entidades y organismos del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.

PARÁGRAFO. Las disposiciones del presente decreto no aplicarán a las entidades o servidores que cuenten con norma especial que regule la jornada por el sistema de turnos. (Adicionado por el Art. 1 del Decreto 400 de 2021)

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. (Adicionado por el Art. 1 del Decreto 400 de 2021)

ARTÍCULO 2.2.1.3.5. Límites de la jornada laboral para los turnos. Para establecer la jornada por turnos se deberán tener en cuenta los siguientes límites de la jornada laboral:

- a) La jornada ordinaria laboral diurna se desarrollará entre las 6:00 a.m. y las 6:00 p.m.
- b) La jornada ordinaria laboral nocturna se desarrolla entre las 6:00 p.m. y las 6:00 a.m.
- c) La jornada ordinaria laboral mixta tiene lugar cuando el tiempo ordinario transcurre tanto en jornada diurna como en nocturna. (Adicionado por el Art. 1 del Decreto 400 de 2021)

ARTÍCULO 2.2.1.3.6. Aspectos a tener en cuenta en la jornada por sistema de turnos. (Modificado por el art. 1, Decreto 1224 de 2025). Las entidades que presten servicios durante las veinticuatro (24) horas del día, bajo la modalidad de la jornada por el sistema de turnos, tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- a) La duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas.
- b) Entre el final de un turno y el comienzo del siguiente, mediarán como mínimo, doce (12) horas de descanso para el servidor.

PARÁGRAFO. Excepcionalmente y cuando la necesidad del servicio lo requiera, las entidades podrán programar jornadas de turnos superiores a las doce (12) horas.

Los cuerpos oficiales de bomberos de Colombia, por la naturaleza del servicio que prestan, podrán establecer y programar turnos de veinticuatro (24) horas de labor por cuarenta y ocho (48) horas de descanso.

Cualquiera que sea la modalidad de turnos que se adopte no podrá exceder la jornada máxima de cuarenta y cuatro (44) horas a la semana, salvo las entidades o servidores que cuenten con regulación especial”.

La normativa regula el sistema de turnos (horario laboral) dentro de la jornada laboral, precisando que es aplicable a los empleados públicos que presten sus servicios en las entidades y organismos del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial. No aplicarán a las entidades o servidores que cuenten con norma especial que regule la jornada por el sistema de turnos. Las entidades que presten servicios durante las veinticuatro (24) horas del día, bajo la modalidad de la jornada por el sistema de turnos, tendrán en cuenta entre otros aspectos, que la duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas.

Ahora, resulta pertinente recordar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹⁰, al resolver consulta presentada por este

Departamento Administrativo relacionada con la jornada de los empleados públicos del orden territorial, concluyó que:

“La norma general sobre la jornada de trabajo de los empleados públicos se encuentra prevista en el artículo 33 del Decreto - Ley 1042 de 1978, así:

“ARTÍCULO 33.- DE LA JORNADA DE TRABAJO. (...)

Como se observa, la disposición transcrita no solo refiere a la noción de jornada laboral, sino también a la de horario de trabajo.

La jornada laboral en el sector público es aquel tiempo máximo establecido por la ley, durante el cual los empleados deben cumplir o desarrollar las funciones previamente asignadas por la Constitución, la Ley o el reglamento.

El artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978 señala que la regla general aplicable a los empleos públicos del nivel nacional o territorial, corresponderá a una jornada laboral de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, la cual se encuentra vigente pues no existe reglamentación posterior a ella, como lo reconoce la remisión hecha por el artículo 22 de la Ley 909 de 2004, citado.

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.

Dentro del aludido límite podrá el jefe del organismo establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con el tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras. La noma dispone que el trabajo realizado el día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal (44 horas), aplicándose lo dispuesto para las horas extras” (Subraya no original)

De acuerdo con lo anterior, el horario de trabajo corresponde a la distribución de la jornada laboral.

Así las cosas, el sistema de turnos (horario de trabajo) corresponde a la distribución de la jornada laboral de la respectiva entidad.

Conforme con lo anterior, en resolución de su consulta¹¹, esta Dirección Jurídica considera que, al ser el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario un establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa¹² - entidad descentralizada del orden nacional dentro de la Rama Ejecutiva del poder público colombiano, en la medida en que implemente las jornadas laborales por el sistema de turnos (horario de trabajo), le es aplicable las regulaciones contenidas en el Decreto 1083 de 2015, por lo que, deberá tener en cuenta entre otros aspectos, que la duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas.

En atención a la cuarta consulta¹³, en su resolución, el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.1.3.4 precisa que cuando la necesidad del servicio lo requiera, el jefe del organismo o su delegado, 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.

La norma ibídem también establece en su artículo 2.2.1.3.6 que la duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas y que, entre el

final de un turno y el comienzo del siguiente, mediarán como mínimo, doce (12) horas de descanso para el servidor.

Así las cosas, esta Dirección Jurídica considera que el jefe del organismo o su delegado, cuando la necesidad del servicio lo requiera, podrá implementar jornadas laborales por el sistema de turnos; deberá tender en cuenta que la duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas y que, entre el final de un turno y el comienzo del siguiente, mediarán como mínimo, doce (12) horas de descanso para el servidor. El servidor público tenderá derecho al salario o sobresueldo establecido en las normas que regulen el particular.

En atención a la quinta consulta¹⁴, en su resolución, en la implementación de las jornadas laborales por el sistema de turnos, resulta aplicable las disposiciones contenidas en el Decreto 1083 de 2015, de manera especial artículo 2.2.1.3.3. y siguientes.

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,

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUÁREZ

Coordinador Grupo de Asesoría, Conceptos y Relatoría Dirección Jurídica

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	11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

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

3 ¿Se encuentra vigente y produce plenos efectos jurídicos el artículo 8 del Decreto 1302 de 1978, en virtud del cual se excluye al personal penitenciario de la aplicación de las reglas generales sobre jornada laboral previstas en el Decreto Ley 1042 de 1978?

4 Por el cual se expiden normas sobre la clasificación y remuneración de empleos del personal carcelario y penitenciario.

5 [https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30030683#:~:text=DECRETO%201302%20DE%201978&text=\(julio%2026\)-,Por%20el%20cual%20se%20expiden%20normas%20sobre%20la%20clasificaci%C3%B3n%20y,del%20personal%20carcelario%20y%20penitenciario.](https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30030683#:~:text=DECRETO%201302%20DE%201978&text=(julio%2026)-,Por%20el%20cual%20se%20expiden%20normas%20sobre%20la%20clasificaci%C3%B3n%20y,del%20personal%20carcelario%20y%20penitenciario.)

6 En caso afirmativo, ¿debe entenderse que el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC continúa exceptuado del límite de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, atendiendo a la naturaleza especial, permanente y estratégica del servicio de seguridad penitenciaria?

7 Por el cual se expiden normas sobre la clasificación y remuneración de empleos del personal carcelario y penitenciario.

8 ¿Resultan jurídicamente vinculantes para el INPEC las disposiciones contenidas en los Decretos 400 de 2021 y 1224 de 2024, en cuanto a la prohibición de establecer jornadas superiores a doce (12) horas diarias, aun tratándose de un sistema específico con funciones de seguridad y vigilancia de carácter permanente?

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

10 Consejo de estado concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas, Número Único: 11001-03-06-000-2019-00105- 00 del 9 de diciembre de 2019, Radicación interna: 2422

11 ¿Resultan jurídicamente vinculantes para el INPEC las disposiciones contenidas en los Decretos 400 de 2021 y 1224 de 2024, en cuanto a la prohibición de establecer jornadas superiores a doce (12) horas diarias, aun tratándose de un sistema específico con funciones de seguridad y vigilancia de carácter permanente?

12 DECRETO 2160 DE 1992 Por el cual se fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia. ARTÍCULO 2º. NATURALEZA. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario es un establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa.

13 ¿Se encuentra jurídicamente facultada la Dirección General del INPEC para organizar turnos de servicio de doce (12) horas, tales como el esquema 12x24, como modalidad ordinaria de prestación del servicio, atendiendo a las necesidades operativas, a la estructura por compañías (Bolívar, Santander y Córdoba) y a la optimización del talento humano, compensadas mediante el sobresueldo previsto en el régimen especial?

14 ¿Cuál es la norma vigente que debe entenderse como marco jurídico aplicable para definir el límite máximo de la jornada del personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, de manera que la organización de los turnos de servicio garantice el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la adecuada prestación del servicio público penitenciario?

Fecha y hora de creación: 2026-05-20 02:58:40