



Función Pública

Concepto 389101 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

sadhagsdhagsdhagdhagdhgdhagsf

20196000389101

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000389101

Fecha: 13/12/2019 12:06:40 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: JORNADA LABORAL - COMPENSACIONES Jornadas adicionales para compensar turnos de Semana Santa Radicación No. 20192060369932 del 10 de noviembre de 2019.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual presenta diferentes interrogantes relacionados con la jornada laboral, razón por la cual me permito manifestarle que los mismos serán resueltos en el orden en que fueron presentados:

1. ¿Es procedente que los funcionarios previo a la semana santa, adelanten una hora diaria de labores y la entidad suspenda los servicios y actividades en mencionada semana?

Con el fin de dar respuesta a su consulta, se considera procedente indicar que el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978¹ establece que la jornada legal para los empleados públicos es de 44 horas a la semana, dentro de este límite, 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.

Con base en lo anterior se considera que los representantes legales de las entidades estatales están facultados por la ley para establecer y modificar el horario de trabajo, siempre y cuando no afecte la jornada laboral que es de 44 horas semanales, las cuales pueden organizar de acuerdo con sus necesidades.

Por otra parte, el Decreto 1083 de 2015, frente al particular señala lo siguiente:

“ARTÍCULO.2.2.5.5.51 Descanso compensado. Al empleado público se le podrá otorgar descanso compensado para semana santa y festividades de fin de año, siempre y cuando haya compensado el tiempo laboral equivalente al tiempo del descanso, de acuerdo con la programación que establezca cada entidad, la cual deberá garantizará la continuidad y no afectación en la prestación del servicio.” (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con la norma, se considera que el director de una entidad u organismo público tiene la potestad para organizar turnos de descanso para semana santa y festividades de fin de año, siempre y cuando los empleados hayan compensado el tiempo laboral equivalente al tiempo del descanso, de acuerdo con la programación que establezca cada entidad, la cual deberá garantizar la continuidad y no afectación en la prestación del servicio.

2. ¿Cuál es la Jornada laboral de los Senadores de la República y Representantes a la Cámara?

La Ley 5 de 1992¹ respecto a la jornada laboral de los empleados del Congreso de la República, señala:

ARTÍCULO 83. DÍA, HORA Y DURACIÓN. Todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas.

Los días miércoles de cada semana se procederá a la votación de los proyectos de ley o de acto legislativo cuya discusión estuviere cerrada y sometida a consideración de las plenarias. No obstante, los demás días serán igualmente hábiles para adoptarse tales decisiones, siempre que mediare una citación oportuna y expresa a cada uno de los integrantes de la respectiva Corporación legislativa.

Las sesiones plenarias durarán, al igual que en las Comisiones Permanentes, cuatro (4) horas a partir del momento en que el Presidente las declare abiertas. La suspensión o prórroga, así como la declaratoria de sesión permanente, requieren aprobación de la Corporación respectiva.

Las sesiones de las Comisiones se verificarán en horas distintas de las plenarias de la Cámara respectiva.

De acuerdo a lo anterior, todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas.

Por consiguiente, el horario y los días de descanso serán los que se señalen por las Mesas Directivas.

Frente a sus interrogantes número 3 y 4 relacionados con la aplicación del artículo 33 del Decreto 1042 de 1978 a los empleados de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación, me permito indicarle que de conformidad con lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia C-1063 de agosto de 2000, se unificó la jornada laboral para los empleados públicos de los órdenes nacional y territorial, al considerarse en dicha sentencia que el Decreto 1042 de 1978 es aplicable a los empleados públicos del orden territorial, ya que este decreto adiciona el Decreto 2400 de 1968 y el artículo 87 de la Ley 443 de 1998 dispuso que el Decreto 2400 y las normas que lo modificaran, sustituyeran o adicionaran se aplicarían a dichos empleados

Conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978 la jornada máxima legal para los empleados públicos es de 44 horas a la semana, y de lo establecido en el artículo 21 de la misma norma se infiere que los empleos de tiempo completo tienen una jornada diaria de 8 horas.

5. ¿El artículo 33 del Decreto ley 720 de 1978 se encuentra vigente?

Frente a este interrogante, le informo que el mismo fue trasladado Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, por cuanto es la entidad competente para pronunciarse frente a la vigencia de las normas de conformidad con lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 18 del Decreto 1427 de 2017.

6. ¿Los Concejo Municipales forman parte de las dependencias de las Alcaldías Municipales?

Sea lo primero señalar que la Constitución Política en su artículo 312 señala:

“ARTÍCULO 312. En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva. La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones. Su aceptación de cualquier empleo público, constituye falta absoluta.”

A su turno, la ley 136 de 1994 establece que los Consejos Municipales son:

ARTÍCULO 21.- Concejos Municipales. En cada municipio habrá una corporación administrativa, cuyos miembros serán elegidos popularmente para períodos de tres (3) años, y que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7) ni más de veintiún (21) miembros.

Por lo anterior se considera que los Consejos Municipales son corporaciones administrativas autónomas, elegidas popularmente, carecen de personalidad jurídica propia y; son órganos de control político, por tanto, que no dependen de las Alcaldías Municipales.

7. ¿Los Consejos Municipales tiene oficina de control interno?

La Constitución Política en su artículo 209 determinó:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” (Subrayado nuestro)

“ARTÍCULO 269. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.” (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con la disposición constitucional, la Administración Pública, en todos sus órdenes debe tener un control interno, en los términos que señala la ley, y están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley.

A su turno, la Ley 1474 de 20112, respecto de la Designación del responsable del control interno a nivel territorial señala:

ARTÍCULO 8. Designación de responsable del control interno. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

Como se observa, en las entidades de la Rama Ejecutiva el cargo de jefe de control interno deberá ser provisto atendiendo lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, que dispuso que el nominador en las entidades del nivel nacional es el Presidente de la República y en el nivel territorial es la máxima autoridad administrativa, es decir, el alcalde o el gobernador, estableciendo además, que en el orden territorial el empleo se clasifica como de periodo y en el nivel nacional continúa siendo de libre nombramiento y remoción.

Por su parte la Ley 87 de 1993, “por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”, dispone:

ARTÍCULO 6º.- RESPONSABILIDAD DEL CONTROL INTERNO. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos

(...)

ARTÍCULO 9º.- DEFINICIÓN DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos. (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con el artículo 9º de la ley 87 de 1993, la unidad u oficina de coordinación del control interno es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

Así mismo, el artículo 3º, literal d), de la misma ley, expresa que la Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es la encargada de *evaluar* en forma independiente el sistema de control interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo.

Es preciso aclarar que el ejercicio del Control Interno y el diseño de métodos y procedimientos de control interno, (Artículo 209 y 169 C.P.) son independientes de la existencia de la Oficina de Control, lo que significa, que una entidad del Estado puede no contar con la existencia de esta oficina, pero debe tener un Sistema Control Interno diseñado e implementado, pues este evento no releva a su Dirección de la responsabilidad en materia de control interno.

Por lo anterior, el Concejo Municipal así no esté en capacidad de crear el cargo de Jefe de Control Interno, tiene la obligación de contar con un Sistema de Control Interno debidamente implementado y para su mejoramiento, dada la categoría del municipio (6ª categoría), el Representante Legal de dicha entidad puede asignar las funciones de control a otro cargo dentro de la misma entidad, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 1º del artículo 75 Ley 617 de 2000, que expresa:

(...) PARAGRAFO 1º. Las funciones de control interno y de contaduría podrán ser ejercidas por dependencias afines dentro de la respectiva entidad territorial en los municipios de 3a., 4a., 5a. y 6a. categorías. (Subrayado fuera de texto)

Por lo tanto, en caso de no existir oficina de control interno en el Concejo Municipal, la Oficina de Control Interno de la Alcaldía, puede como una forma de cooperación interinstitucional, y aprovechando la experiencia acumulada en el ejercicio de sus funciones, prestar asesoría mediante capacitación a los responsables de desarrollar las funciones de control Interno en el Concejo Municipal, con el fin de asimilar de manera uniforme los principios, lineamientos e instrumentos para la implementación, fortalecimiento y evaluación del Sistema de Control Interno, todo, desde luego sin ejecutar las funciones que competen a los miembros del Concejo, sino prestando el acompañamiento necesario para que el servidor a quien se le asignen las funciones pueda desarrollarlas de forma clara y efectiva.

8. ¿La oficina de control interno de los Consejos Municipales son competentes para iniciar investigaciones disciplinarias en contra de los Concejales?

Respecto del control interno de gestión, la Ley 87 de 1993, indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º.- Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

PARÁGRAFO. - El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.”

De acuerdo con lo expuesto, se colige que se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales.

Por otro lado, de conformidad con la Ley 734 de 2002³, señala:

“ARTÍCULO 2º. Titularidad de la acción disciplinaria. 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.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.”

“ARTÍCULO 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código.

Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.”

Por lo anterior, la oficina de control interno no es la encargada de adelantar las investigaciones disciplinarias; quien tiene la potestad de adelantar las investigaciones de los Concejales Municipales es la Procuraduría General de la Nación y las Personerías Distritales y Municipales por cuanto son las que tiene el poder disciplinario preferente.

9. ¿En dónde encuentro una guía completa de los organismos gubernamentales pertenecientes a las ramas de poder público?

Con el fin de dar respuesta a su consulta lo invito a ingresar en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php>, del Gestor Normativo de esta entidad, el cual, es una herramienta de consulta jurídica especializada en normas, doctrina, jurisprudencia y documentos relacionados con temas de función pública, ella podrá encontrar el Manual de Estructura del Estado elaborado por Función Pública.

El Manual está organizado en bloques temáticos correspondientes a las Ramas del Poder Público: Legislativa, Ejecutiva y Judicial; los órganos autónomos e independientes; el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; la organización electoral y los organismos de control, los cuales contribuyen al cumplimiento de las funciones del Estado. En cada una de las entidades que integran el Estado se encuentran los organigramas, las normas de estructura orgánica, el objetivo y sus funciones.

10. ¿Qué norma autoriza el cierre de las puertas de dependencias de una entidad una vez cumplidas las 8 horas de atención personal?

Es preciso señalar que la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” define los parámetros bajo los cuales las entidades del Estado deberán atender al público en general, entre otras cosas, lo concerniente al horario de atención:

“ARTÍCULO 7. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

- 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción.*
- 2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.*
- 3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención.*
- 4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5 de este Código.*
- 5. Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.*
- 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5 de este Código.*
- 7. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público.*
- 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.*

9. *Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público.*

10. *Todos los demás que señalen la Constitución, la ley y los reglamentos.*

Es así, como la Ley señala los parámetros bajo los cuales, las entidades” (Subrayado fuera del texto).

De la norma citada, se puede concluir que las entidades del Estado tienen la facultad de establecer los horarios de atención al público, bajo los parámetros del numeral 2º y 3º; es decir, que dicho horario no podrá ser inferior a cuarenta (40) horas semanales y que deberá atenderse a todas las personas que ingresen a las oficinas de la entidad dentro del horario normal de atención.

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 <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,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Sandra Barriga Moreno

Aprobó: Dr. Armando López Cortes

11.602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. «Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes»
2. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”
3. Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico

Fecha y hora de creación: 2024-12-04 13:50:29