



Función Pública

Concepto 200121 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000200121

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000200121

Fecha: 10/06/2021 04:53:04 p.m.

Bogotá D.C.

REF: JORNADA LABORAL. Ley 51 de 1983, conocida como Ley Emiliani. Jornada laboral entidades territoriales. RAD. 20212060421462 del 10 de mayo de 2021.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, el cual fue remitido por parte del Ministerio del trabajo, mediante la cual formula varios interrogantes relacionados con la Ley 51 de 1983, conocida como Ley Emiliani, al respecto y con el fin de atender su solicitud, se proviene a efectuar las siguientes consideraciones de carácter general, y al final se procederá a dar respuesta a cada uno de sus planteamientos.

En primer lugar, es importante precisar que conformidad con el Decreto [430](#) de 2016, este Departamento Administrativo, efectúa la interpretación general de la normatividad vigente, por lo tanto, no tiene competencia para intervenir en situaciones particulares de las diferentes entidades públicas.

No obstante, a modo de información general respecto de la situación planteada, le informo:

En relación con la Jornada Laboral, la Corte Constitucional en sentencia [C-1063](#) de agosto de 2000 unificó la jornada laboral para los empleados públicos de los órdenes nacional y territorial.

En este sentido, el Decreto [1042](#) de 1978 frente a la jornada laboral, establece lo siguiente:

«ARTICULO 33º.- 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 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.

El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.»

Frente a la jornada laboral el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, con ponencia de la Dra. Sandra Lisette Ibarra Vélez, en Sentencia del 19 de febrero de 2015, señaló lo siguiente:

«Como se desprende de la norma, la jornada ordinaria de trabajo corresponde a 44 horas semanales, pero se contempla una excepción para aquellos empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia, a los que podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas. Dentro de esos límites fijados en el Artículo, 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; hace la advertencia que el trabajo realizado el día sábado, no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal, aplicándose lo dispuesto para las horas extras. La regla general para empleos de tiempo completo es de 44 horas semanales y por excepción la Ley 909 de 2004, creó empleos de medio tiempo o de tiempo parcial.» (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo a la normativa y jurisprudencia citada, la jornada máxima legal para los empleados públicos de los niveles nacional y territorial, es de 44 horas semanales, en donde, dentro del límite fijado en dicho Artículo y teniendo en cuenta las necesidades del servicio, el jefe de la respectiva entidad puede establecer el horario de trabajo y si es el caso, 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.

Los jefes de cada entidad están facultados para adecuar la jornada laboral de los servidores de acuerdo con las necesidades de la entidad, para lo cual establecerán los horarios dentro de los que se prestarán los servicios, siempre y cuando se respete la jornada máxima de 44 horas semanales, como lo dispone el Decreto Ley 1042 de 1978. En consecuencia, si se determina que la misma se cumpla igualmente en el día sábado, deberá dar cumplimiento al marco legal que se ha dejado descrito.

Por otro lado, en 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, de consulta presentada por este Departamento Administrativo relacionada con la jornada laboral y compensatorios de empleados públicos bajo el sistema de turnos, se concluyó que:

«En relación con el día compensatorio como derecho del trabajador, la Sala se remite a las respuestas siguientes.

2. *«En el evento en que un empleado público, cuyo sistema de turnos asignados es de 6 horas diarias de lunes a viernes, labora el doble de horas el dominical, ¿cuántos días compensatorios se debe reconocer?»*

Los empleados que habitual y permanentemente completan su jornada de trabajo los domingos, tienen derecho al reconocimiento de un día de descanso compensatorio.

3. *«A efectos de realizar una efectiva asignación de turnos, la cual garantice la prestación del servicio 24/7 se consulta si el día compensatorio de descanso otorgado a un empleado que ha laborado un dominical debe ser tenido en cuenta como tiempo de servicio dentro de las 44 horas semanales fijadas en el Artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978?»*

Los Artículos 33 y 39 del Decreto Ley 1042 de 1978, regulan lo atinente al cumplimiento de una jornada semanal máxima de trabajo, el trabajo habitual los domingos y festivos, y el descanso compensatorio, entre otros asuntos.

Las mencionadas disposiciones conceden el derecho a disfrutar de un día de descanso compensatorio por laborar habitualmente los domingos por el sistema de turnos.

El descanso del trabajador corresponde a un cese en el trabajo, por lo que en manera alguna puede ser considerado como tiempo de servicio para completar la jornada laboral, sin perjuicio de que su remuneración se entienda incluida en el valor del salario mensual.

Para tener derecho al descanso compensatorio se requiere haber laborado en dominical, es decir, se trata de «compensar» un trabajo previamente realizado. En otras palabras, por trabajar habitualmente en dominical, se concede el efecto opuesto a dicho tiempo de servicio como lo es el descanso, de allí su denominación como compensatorio. Para tal fin, el empleador deberá fijar las horas de trabajo habitual en dominical que optimicen el sistema de turnos y sean razonables y proporcionales para disfrutar el descanso compensatorio.

4. «¿Cómo debe ser reconocido el compensatorio, cuando un empleado ha laborado el dominical por horas? ¿debe reconocerse el día completo de descanso, o el mismo será proporcional a las horas efectivamente laboradas?»

Las normas laborales vigentes para los empleados públicos no establecen un número de horas laboradas en dominical o festivo para tener derecho al descanso compensatorio.

En atención a que el derecho al descanso del trabajador tiene el carácter de fundamental, la Sala concluye que la prestación del servicio de manera habitual los domingos y festivos por el sistema de turnos, conlleva para el trabajador el derecho a disfrutar de un día de descanso compensatorio, según lo establece el Artículo 39 del Decreto Ley 1042 de 1978, sin importar las horas que se le asignen para completar su jornada laboral por el sistema de turnos.

Reitera la Sala que el jefe del organismo o entidad tiene la competencia para distribuir la jornada laboral en los horarios de trabajo que se hagan necesarios, incluido el trabajo ordinario los dominicales o festivos, por el sistema de turnos, atendiendo la demanda de servicios, las cargas de trabajo y el derecho al descanso del trabajador, entre otros aspectos, todo con el fin de optimizar dicho sistema.

De esta manera, el sistema de turnos corresponde a una forma de organizar el trabajo bajo un criterio de continuidad en la actividad que desarrolla una entidad o empresa, con criterios de optimización que satisfagan tanto las necesidades del servicio y los derechos de los trabajadores, por una parte, como la utilización eficiente de los recursos públicos, por la otra». (Destacado fuera del texto)

Conforme a lo anterior, el Consejo de Estado está de acuerdo en afirmar que cuando se labora habitualmente en dominical y/o festivo hay lugar a un día de descanso compensatorio, entendido según la Alta Corporación como: «El descanso del trabajador corresponde a un cese en el trabajo, por lo que en manera alguna puede ser considerado como tiempo de servicio para completar la jornada laboral, sin perjuicio de que su remuneración se entienda incluida en el valor del salario mensual». En este sentido, resalta el Consejo de Estado que se compensa un trabajo previamente realizado.

Sobre este punto, es preciso establecer que las normas laborales vigentes para los empleados públicos no establecen un número de horas laboradas en dominical o festivo para tener derecho al descanso compensatorio, sin importar las horas que se le asignen para completar su jornada laboral por el sistema de turnos. Con fundamento en lo expuesto, cuando el trabajo de los días dominicales o festivos es habitual y permanente, todos los empleados de la entidad independientemente del nivel al que pertenezcan, tienen derecho a una remuneración equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, más el disfrute de un día de compensatorio.

Si se determina que la misma se cumpla igualmente en el día domingo o festivo, máxime si son actividades de plaza de mercado, deberá tener en cuenta la forma de reconocimiento de este estos días, en los términos establecidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Por otra parte, el Decreto 1083 de 2015, frente al descanso compensado, señala:

«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.

La Ley 51 de 1983 (Ley Emiliani), por la cual se traslada el descanso remunerado de algunos días festivos, es aplicable tanto para los empleados públicos como para los trabajadores oficiales, preceptúa en su Artículo 1°:

«ARTÍCULO 1: Todos los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, tienen derecho al descanso remunerado en los siguientes días de fiesta de carácter civil o religioso: primero de enero, seis de enero, diecinueve de marzo, primero de mayo, veintinueve de junio, veinte de julio, siete de agosto, quince de agosto, doce de octubre, primero de noviembre, once de noviembre, ocho de diciembre y veinticinco de diciembre, además de los días Jueves y Viernes Santos, Ascensión del Señor, Corpus Christi y Sagrado Corazón de Jesús.

Pero el descanso remunerado del seis de enero, diecinueve de marzo, veintinueve de junio, quince de agosto, doce de octubre, primero de noviembre, once de noviembre, Ascensión del Señor, Corpus Christi y Sagrado Corazón de Jesús cuando no caigan en día lunes se trasladarán al lunes siguiente a dicho día.

Cuando las mencionadas festividades caigan en domingo el descanso remunerado igualmente se trasladará al lunes.

ARTÍCULO 2°. La remuneración correspondiente al descanso en los días festivos se liquidará como para el descanso dominical, pero sin que haya lugar a descuento alguno por falta al trabajo.» (Subrayado fuera de texto).

De la norma transcrita se extrae el querer explícito del legislador de trasladar para el primer día hábil siguiente, la festividad que caiga en cualquier día hábil de la semana anterior o en domingo. Como se puede observar, se establece un derecho en cabeza de los trabajadores para que descansen remuneradamente el día siguiente al de descanso obligatorio de la respectiva semana (Domingo).

El Artículo 62 de la Ley 4 de 1913 señala:

«ARTICULO 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.»

Del texto de la norma transcrita se establece en forma expresa y precisa, sin lugar a confusión, que en los plazos de días que establezcan las leyes y actos oficiales, independientemente de la entidad de que se trate, se entienden suprimidos los días feriados y de vacantes, siempre y cuando no se exprese lo contrario, es decir que en este caso se entenderá que se trata de días hábiles, independientemente de la entidad o actos oficiales referidos en dichas leyes, o de su origen según la entidad de que se trate.

Igualmente, dicha disposición señala de manera expresa, que los plazos de meses y años se computan según el calendario; pero si el último año fuere feriado o de vacante, se entenderá el plazo hasta el primer día hábil, independientemente de la entidad o actos oficiales referidos en dichas leyes, o de su origen según la entidad de que se trate.

Con fundamento en las consideraciones que se han dejado efectuadas, se procederá a dar respuesta a cada uno de sus planteamientos, en el mismo orden en que fueron formulados, así:

PRIMERO: Sobre esta normatividad expuesta cual sería el carácter de día hábil de los días, Cómo se computarían los términos legales. Existe disposición legal que exima el deber de trabajar durante esos días en Semana Santa.

R/. De conformidad el Artículo 1 de la Ley 51 de 1983, todos los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, tienen derecho al descanso remunerado en los días de fiesta de carácter civil o religioso que nos menciona en el precitado Artículo 1, cuando los mismos no caigan en día lunes se trasladaran al lunes siguiente a dicho día. La remuneración correspondiente al descanso en los días festivos se liquidará como para el descanso dominical, pero sin que haya lugar a descuento alguno por falta al trabajo.

Ahora bien, 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.

Finalmente, es importante resaltar que los jefes de cada entidad están facultados para adecuar la jornada laboral de los servidores de acuerdo con las necesidades de la entidad, para lo cual establecerán los horarios dentro de los que se prestarán los servicios, siempre y cuando se respete la jornada máxima de 44 horas semanales, como lo dispone el Decreto Ley 1042 de 1978. En consecuencia, si se determina que la misma se cumpla igualmente en el día sábado, deberá dar cumplimiento al marco legal que se ha dejado descrito.

Por otro lado, si se determina que la misma se cumpla igualmente en el día domingo o festivo, máxime si son actividades de plaza de mercado, deberá tener en cuenta la forma de reconocimiento de estos días, en los términos establecidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

SEGUNDO: Está señalado o establecido el deber de trabajar el día sábado. En caso tal, este será considerado como día hábil.

R/. Los jefes de cada entidad están facultados para adecuar la jornada laboral de los servidores de acuerdo con las necesidades de la entidad, para lo cual establecerán los horarios dentro de los que se prestarán los servicios, siempre y cuando se respete la jornada máxima de 44 horas semanales, como lo dispone el Decreto Ley 1042 de 1978. En consecuencia, si se determina que la misma se cumpla igualmente en el día sábado, deberá dar cumplimiento al marco legal que se ha dejado descrito.

TERCERO: Quién es la persona que puede obrar como NOMINADOR dentro de una Corporación Pública de Elección Popular.

CUARTO: Es legal, viable y procedimental que ese Nominador en época de sesiones ordinarias pueda tener potestad unilateral dentro de una Corporación Pública para modificar la jornada laboral en cualquier momento; con el argumento de cumplir las funciones legales asignadas a esta clase de Entidades de Elección Popular. Dónde estaría señalada tal potestad cuando NO esté incluida en su propio Reglamento Interno.

QUINTO: Facilitar a los funcionarios y Servidores Públicos de una Corporación Pública de elección Popular en época de sesiones ordinarias, de tiempo suficiente para disfrutar y fomentar una cultura de integración y buenas costumbres en su entorno laboral y familiar en el marco de la Semana Santa, se puede considerar como un asunto de conveniencia institucional.

SEXTO: Es potestad de las directivas de las Corporaciones Públicas de Elección Popular (Mesas Directivas), otorgar estímulos de manera autónoma a los Servidores Públicos (Incluidos Concejales) con motivo de Celebraciones Religiosas a fin de que puedan participar en familia de celebraciones de credo religioso, descansar o compartir con sus familias en época de sesiones ordinarias.

SÉPTIMO: En caso positivo. Podrían las Mesas Directivas ordenar mediante Resoluciones Motivadas, medias y acciones para el normal

desempeño de sus funciones asignadas por Constitución y por Ley para conceder específicamente esta clase de estímulos a los funcionarios, empleados y Servidores Públicos (Incluidos Concejales).

OCTAVO: En mérito de los puntos Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo antes señalados, podrían las directivas de las Corporaciones Públicas de Elección Popular (Mesas Directivas), suspender los términos procesales, administrativos y de trámite de las Corporaciones Públicas; incluidas las interrupciones de trámite legal de los Proyectos de Acuerdo que se encuentran en estudio para Segundo Debate; después de haberse iniciado sus estudios tres días después. Y, después mediante esta clase de suspensiones poder continuar el normal desarrollo de sus actividades Constitucionales y legales, una vez se levanten las mismas suspensiones.

R/. De conformidad con el Decreto 430 de 2016, no es de nuestra competencia pronunciarnos sobre las actuaciones de las entidades del estado, competencia atribuida a los jueces de la república, por lo cual, respetuosamente le sugerimos dirigir su inquietud al Ministerio de Interior, Dirección de Gobierno y Gestión Territorial; entidad competente para pronunciarse sobre el particular.

Con 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

Proyectó: Luz Rojas

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:27:18