



República de Colombia  
**Tribunal Superior Del Distrito**  
**Judicial De Valledupar**  
Sala Segunda de Decisión Civil – Familia – Laboral

**HERNÁN MAURICIO OLIVEROS MOTTA**  
**Magistrado Ponente**

**REFERENCIA:** ORDINARIO LABORAL – APELACIÓN/CONSULTA  
SENTENCIA  
**RADICACIÓN:** 201733105001**2018-00095-01**  
**DEMANDANTE:** MANUEL ANTONIO BELEÑO PARRA  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CHIRIGUANA  
**DECISIÓN** MODIFICA SENTENCIA APELADA

Valledupar, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

### **SENTENCIA**

Decide la Sala los recursos de apelación que interpusieron las partes contra la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná, el 11 de junio de 2019. Igualmente, se surtirá el grado de consulta en favor del Municipio de Chiriguaná - Cesar.

#### **I. ANTECEDENTES**

EL accionante promovió demanda ordinaria laboral para que se declare la existencia de un contrato realidad entre el 12 de abril al 30 de diciembre de 2013, con ocasión a la celebración de un contrato de prestación de servicio. En consecuencia, se condene a la demandada al reconocimiento y pago de salarios, el auxilio de cesantías, los intereses a las cesantías, la prima de vacaciones, la prima de navidad, las vacaciones, la indemnización moratoria, el reintegro de aportes pagados al Sistema de Seguridad Social Integral, el reintegro de descuentos por retención en la fuente, la dotación, la indexación, las costas y los demás derechos a reconocer en virtud de las facultades ultra y extra *petita*.

En respaldo de sus pretensiones, narró que, el 12 de abril de 2013 suscribió contrato de prestación de servicios con el ente territorial

demandado, para desempeñar el cargo de recolector de basura hasta el 30 de diciembre de ese mismo año.

Aseguró que durante dicho lapso desempeñó sus funciones bajo la dependencia, subordinación y supervisión del Municipio con un horario de trabajo de lunes a viernes entre las 7:00 a.m. a 12:00 m y de 2:00 p.m. a 6:00 p.m., devengando como salario la suma mensual de \$900.000.

Indicó que, no le fueron pagados los salarios causados entre 13 al 30 de diciembre de 2013, como tampoco las prestaciones sociales, las vacaciones, la prima de vacaciones y prima de navidad, ni tampoco los aportes al sistema de seguridad social integral, pues lo pagaba con recursos propios. Refirió que presentó reclamación administrativa el 28 de julio de 2016.

Al dar respuesta a la demanda inicial, la convocada a juicio, se opuso a las pretensiones. Admitió que el actor le prestó sus servicios personales a través de un contrato de prestación de servicios independientes y no como trabajador oficial. Negó los restantes. Propuso las excepciones de inexistencia de los elementos del contrato individual de trabajo, prescripción, inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido y buena fe.

## II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná-Cesar mediante fallo del 11 de junio de 2019, resolvió:

**PRIMERO.** *Declárese que entre Manuel Antonio Beleño Parra, y el municipio de Chiriguana - Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces, existió una relación laboral regida por un contrato de trabajo realidad.*

**SEGUNDO.** *Condénese al Municipio De Chiriguana-Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces, a pagarle a Manuel Antonio Beleño parra, las siguientes sumas de dinero por los conceptos que se relacionan a continuación: la suma de \$540.000 m/cte., por concepto de salarios impagados. la suma de \$647.500 m/cte., por concepto de cesantías. la suma de \$55.901 m/cte., por concepto de intereses*

*de cesantías. la suma de \$647.500 m/cte., por concepto de primas de servicios. la suma de \$323.750 m/cte., por concepto de vacaciones. la suma de \$556.670 m/cte., por concepto de prima de vacaciones. la suma de \$719.694 m/cte., por concepto de prima de navidad. indéxense al momento de su pago.*

**TERCERO.** *Condense al municipio de Chiriguana-Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces, que realice la consignación de la suma de \$972.000 m/cte., a nombre del demandante Manuel Antonio Beleño Parra, en el fondo de pensiones al que este afiliado.*

**CUARTO.** *Condénese al Municipio De Chiriguana-Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces, a pagarle al demandante Manuel Antonio Beleño Parra, la suma de \$30.000 m/cte., diarios por cada día de retardo, a partir del primero (01) de abril de dos mil catorce (2014), hasta que se verifique el pago. por concepto de indemnización moratoria por el no pago de salarios y prestaciones sociales.*

**QUINTO.** *Declárense no probadas las excepciones de mérito de propuestas por ente territorial demandado. sexto. absuélvase al municipio de Chiriguana-Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces, de las demás pretensiones invocadas por Manuel Antonio Beleño Parra.*

**SEPTIMO.** *Condénese en costas a cargo del municipio de Chiriguana-Cesar, representado legalmente por su alcalde, Zunilda Toloza Pérez, o quien haga sus veces. por secretaría liquidense las costas, incluyendo por concepto de agencias en derecho la suma de \$5.846.301 m/cte.*

**OCTAVO.** *Consúltese con el superior funcional la presente sentencia en caso de no ser apelada, toda vez que fue adversa a los intereses del ente territorial demandado.*

En sustento de su decisión, determinó que el demandante fue trabajador oficial, dado que las funciones de recolector de basura ejecutadas ante el Municipio se encuentran directamente relacionadas con el concepto de sostenimiento y mantenimiento de obras públicas.

Manifestó que entre las partes existió un contrato realidad, conforme la valoración de la documental y testimonial, que da cuenta de la prestación personal del servicio, los extremos laborales y la subordinación que se empleaba.

En cuanto a los salarios y demás emolumentos, indicó que no obra prueba que el Municipio hubiese efectuado su pago, pese a la carga legal que tenía. Enunció que tendría en cuenta el salario mensual promedio del último contrato de prestación de servicio en la suma de \$900.000, y que

las acreencias se liquidarían con base en la Ley 6 de 1945, Ley 72 de 1931 y Decreto 1045 de 1938 por su condición de trabajador oficial. Por ello, reconoció el pago de salarios, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios y prima de navidad.

Ordenó el pago de sanción moratoria en virtud del artículo 1º del Decreto 747 de 1949 a partir del 1º de abril de 2014, día siguiente al vencimiento de los 90 días, por valor de \$30.582 diarios por cada día de retardo hasta que se verifique el pago de salarios.

Adujo que, no hay lugar al reconocimiento del reembolso de aportes al sistema de seguridad social dado que son dineros públicos que no pueden ser devueltos, tampoco existe sustento jurídico para ordenar al ante territorial a reintegrar lo descontado por concepto de retención en la fuente, sumado a ello, no procede el pago por dotación pues no hay prueba que permita tasarlos.

Finalmente, señaló que no hay lugar a declarar la excepción de prescripción, dado que la relación laboral terminó el 30 de diciembre de 2013, reclamó administrativamente el 28 de junio de 2016 y la demanda fue presentada el 21 de junio de 2018, esto es, dentro del término trienal dispuesto por la norma.

### **III. RECURSO DE APELACIÓN**

Inconforme la parte **demandante** interpuso recurso de apelación, mediante el cual aseguró que erró el *a quo* al liquidar el auxilio de cesantías, puesto que debió incluirse los factores salariales dispuestos en la ley, por lo que se debió reconocer en la suma de \$2.031.614.

Por su parte, la **demandada** interpuso recurso de apelación a través del cual solicitó se revoque la decisión de declarar un contrato de trabajo, por cuanto el actor siempre estuvo ligado mediante un contrato de prestación de servicios independientes.

Para resolver lo pertinente, los Magistrados, previa deliberación, exponen las siguientes:

#### **IV. DEL GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA**

De conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento del Trabajo y la Seguridad Social, al ser la sentencia de primera instancia adversa a un ente territorial, es también procedente abordar su estudio en virtud del grado jurisdiccional de consulta.

#### **V. CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala determinar si: **1.)** entre las partes realmente existió una relación laboral subordinada o de orden civil bajo la ejecución de un contrato de prestación servicios, que permita catalogar al actor como un trabajador oficial. En caso afirmativo, establecer **2.)** la procedencia de los días de salario, el auxilio de cesantías, los intereses a las cesantías, la prima de servicios, las vacaciones, la prima de vacaciones, la prima de navidad y la sanción moratoria.

##### **1. Cuestión previa frente a la jurisdicción y competencia par resolver sobre relaciones encubiertas en contratos estatales de prestación de servicios.**

En el diseño original de la Constitución Nacional (Artículo 241), la función de resolver los conflictos entre distintas jurisdicciones se encontraba a cargo del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, en virtud del artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la referida atribución fue asignada a la H. Corte Constitucional, la que mediante Auto 278 de 2015, determinó que asumiría esa competencia únicamente cuando “(...) *la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura haya cesado de manera definitiva en el ejercicio de sus funciones*”.

En ese horizonte, en cumplimiento a la referida enmienda constitucional, el 13 de enero de 2021 entró en funcionamiento la

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, por lo que, a partir de ese momento, la Corte Constitucional asumió la función de resolver los conflictos de jurisdicción.

Ahora, tratándose de conflictos de competencia suscitados entre la jurisdicción ordinaria laboral y la contenciosa administrativa, en los casos en donde se alegaba la existencia de una relación laboral con la administración a través de la celebración de contratos de prestación de servicios, la línea sentada por el Consejo Superior de la Judicatura, se edificó en los criterios: i) orgánico, que exige establecer la naturaleza de la entidad a la que se encuentra vinculado el demandante. Así como el ii) funcional, que impone valorar -prima facie- la naturaleza de las actividades desarrolladas por el demandante a efectos de establecer si ellas corresponden con las de un **empleado público** o un **trabajador oficial**. Bajo esas premisas, puntualizó que, si ocurría lo primero, la competencia sería de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Si resultaba lo segundo, era de competencia de la jurisdicción ordinaria laboral<sup>1</sup>.

Fue así como el Consejo Superior de la judicatura, en Auto del 18 de mayo de 2016<sup>2</sup>, dirimió en favor de la jurisdicción de lo contencioso administrativo el conflicto suscitado, dado que el demandante se había desempeñado como conductor de una volqueta de un municipio. En ese sentido, estableció que *“... muy a pesar de que en la demanda se insista en la calidad de trabajador oficial del actor, en realidad no es así, toda vez que no desarrolló labores de construcción ni de sostenimiento de obras públicas, tal como lo prevé el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986”*.

En similar sentido, en Auto del 13 de diciembre de 2018<sup>3</sup> definió que el conocimiento de la demanda correspondía a la jurisdicción contencioso administrativa debido a que las funciones del demandante, como operador

---

<sup>1</sup> Providencias de 18 de septiembre de 2013, rad. 2069, M.P. José Ovidio Claros Polanco, y de 23 de marzo de 2017, rad. 12685-30, M.P. Julia Emma Garzón de Gómez, entre otras.

<sup>2</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Auto del 18 de mayo de 2016. Rad. 201600426.

<sup>3</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Auto del 13 de diciembre de 2018. Rad. 201702117.

de la planta de tratamiento de agua potable de un municipio, se ajustaban a las de un empleado público.

Posteriormente, en Auto del 8 de julio de 2020<sup>4</sup> estableció en el juez ordinario laboral la competencia para pronunciarse sobre la demanda formulada por un contratista, denominado “*auxiliar de mantenimiento de infraestructura vial*”, vinculado a una entidad pública, al advertir que las funciones correspondían al mantenimiento de obra pública, por tanto, propias de un trabajador oficial.

Paralelamente, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, en sentencia SL184-2019, al abordar lo referente a la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral para conocer de este tipo de asuntos, dijo que:

*Debe recordarse, que esta Sala ha sostenido en asuntos similares al que ocupa nuestra atención, respecto de entidades de derecho público, que la competencia de la especialidad se adquiere **por la mera afirmación contenida en la demanda de ostentar el servidor la calidad de trabajador oficial; sin embargo, en la sentencia se debe dilucidar el tipo de vinculación, al punto que la prosperidad de las pretensiones depende de la acreditación en juicio de la connotación aseverada, y de no probarse esta, el sentenciador debe proferir una decisión absoluta**ria; así lo dijo esta Corte en la sentencia CSJ SL9315-2016, en la sostuvo:*

*(...) Resulta pertinente destacar, que si **luego de examinar el primer aspecto, en el segundo el juzgador observa que no está probada la calidad de trabajador oficial del promotor del proceso, tal situación conduce inevitablemente a que no se pueda declarar la existencia de un contrato de trabajo, ni a despachar favorablemente las súplicas incoadas por parte de la justicia ordinaria laboral, y por ende lo que cabe es proferir una decisión absoluta**ria, (...)” (negrilla por fuera del texto original).*

Criterio reiterado en sentencia CSJ SL 5562-2021, que hace alusión a la SL10610-2014 y la SL, 18 mar. 2003, rad. 20173.

Fue en virtud de esa sólida línea jurisprudencial que este Tribunal avocó el conocimiento de este y otros procesos de similares contornos. No

---

<sup>4</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Auto del 08 de julio de 2020. Rad. 201901821.

obstante, la Sala Plena de la Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones, en reciente pronunciamiento - Auto 492 de 2021 - reiterado en Auto 406 de 2022, al dirimir un conflicto de competencia suscitado entre la jurisdicción ordinaria laboral y la contenciosa administrativa, en el que se perseguía la declaratoria de una relación laboral presuntamente encubierta en contratos estatales de prestación de servicios independientes, estableció como “*Regla de decisión*”, que de conformidad con el artículo 104 del CPACA, la jurisdicción contencioso administrativa es la competente para conocer y decidir de fondo este tipo de procesos, al considerar que:

*De conformidad con lo expuesto, la Corte aplicará la cláusula especial de competencia derivada del artículo 104 del CPACA. Esto por cuanto se reclama la existencia de un vínculo laboral con el Estado, presuntamente camuflada en sucesivos contratos de prestación de servicios. De este modo, se concluye que los asuntos en los que no cabe duda acerca de la existencia de una relación de trabajo se diferencian notoriamente del tipo de controversias en las que se debate la existencia de dicho vínculo. Es decir, aquellas que tienen por objeto definir si el servidor público fungió como trabajador oficial o empleado público, como la que en esta oportunidad estudia la Sala. Lo anterior, dado que:*

- a) En sentido estricto, lo que se discute es la validez del acto administrativo mediante el cual la Administración da respuesta a la reclamación del contratista y, junto con esto, la legalidad de la modalidad contractual utilizada con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los mismos derechos y acreencias laborales de los servidores públicos de planta.*
- b) El fundamento de las pretensiones se estructura en un contrato de prestación de servicios estatal.*
- c) Únicamente el juez contencioso administrativo es el competente para validar si la labor contratada corresponde a una función que “no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados”, en los términos del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.*
- d) El objeto mismo del proceso consiste en establecer si se configuró un vínculo laboral a través de contratos de prestación de servicios, lo que implica un juicio sobre la actuación de la entidad pública.*

Más adelante en la misma providencia, la citada Corporación concluyó:

*[e]n los casos en los que se discute el reconocimiento de un vínculo laboral con el Estado no es posible aplicar la misma regla que se utiliza para definir la autoridad judicial que conoce de las controversias suscitadas entre los*



*trabajadores oficiales o empleados públicos y el Estado. (...) En efecto, **cuando existe certeza de la existencia de un vínculo laboral** y no se discute que había una relación de subordinación entre la entidad pública y el trabajador o empleado, resulta válido definir la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos con base en las funciones que dice haber ejercido el empleado o trabajador (criterio funcional) y la entidad a la cual se encontraba vinculado (criterio orgánico), para establecer si se trata de un trabajador oficial, que puede ejercitar la acción laboral ante la jurisdicción ordinaria del trabajo, o de un empleado público, caso en el cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la que debe definir el asunto.// Sin embargo, esta regla **no puede ser aplicada cuando el objeto de la controversia es, precisamente, el reconocimiento del vínculo laboral** y el pago de las acreencias derivadas de la aparente celebración indebida de contratos de prestación de servicios con el Estado pues, en estos casos, se trata de evaluar i) la actuación desplegada por entidades públicas en la suscripción de ii) contratos de naturaleza distinta a una vinculación laboral. Adicionalmente, la única autoridad judicial competente para validar si la labor contratada corresponde a una función que “no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados” es el juez contencioso.*

Bajo ese panorama, sin desconocer las reglas de decisión establecidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, este Tribunal en aras de armonizar los derechos constitucionales de los ciudadanos que acceden a la administración de justicia, establecida por la Carta Política como función y servicio público, en la que “*prevalecerá el derecho sustancial*” (Artículo 228), así como los principios de seguridad y confianza jurídica, buena fe, entre otras prerrogativas de raigambre Superior, continuará con el conocimiento de este proceso, como quiera que desde la admisión del recurso de apelación - 12 de julio de 2019 - el criterio para establecer la competencia de estos asuntos era reiterado y pacífico.

En tal virtud, la regla de decisión de competencia y jurisdicción dispuesta en el Auto 492 de 2021, se asumirá respecto de aquellos procesos que llegan a esta Corporación con posterioridad a la expedición de dicha providencia, esto es, el 11 de agosto de 2021.

Claro lo anterior, entra la Colegiatura a dilucidar cada uno de los aspectos objeto del recurso de apelación y consulta.

## **2. De la existencia del contrato de trabajo.**

Frente al particular, anota la Sala que el contrato de trabajo a la luz del artículo 2 del Decreto 2127 de 1945, se configura cuando concurren la: 1) actividad personal del trabajador; 2) dependencia del trabajador respecto del empleador, que le otorga a éste la facultad de imponerle un reglamento, darle órdenes y vigilar su cumplimiento, y 3) un salario como retribución del servicio. A su vez, el artículo 20 del citado precepto dispone que el contrato de trabajo se presume entre quien presta cualquier servicio personal y quien lo recibe o aprovecha, por lo que corresponde a este último destruir la presunción. Es decir, basta al trabajador demostrar la que prestación del servicio para que se presuma la existencia de dicho vínculo laboral subordinado.

Bajo ese horizonte, una vez reunidos los tres elementos, el contrato de trabajo no deja de serlo por virtud del nombre que se le dé, tampoco por las condiciones particulares que le asigne el empleador, ni por las modalidades de la labor o por el tiempo que en su ejecución se invierta, ni del sitio en donde se realice, así sea el domicilio del trabajador, ni de la naturaleza de la remuneración, sea en dinero o en especie, o el sistema de pago ni de cualquier otra circunstancia, pues, así lo dispone el artículo 3º del citado Decreto y se infiere del principio de realidad sobre las formas previsto en el artículo 53 de la Constitución Nacional.

Igualmente, es bueno poner de presente que la H. Corte Constitucional en la sentencia C-154 de 1997, al estudiar la constitucionalidad del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, al referirse acerca de las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, precisa que: *“la contratación de prestación de servicios se puede efectuar cuando las actividades de la administración no puedan desarrollarse con personal de planta o cuando sea necesaria la ejecución de labores por parte de una persona natural en razón de su experiencia, capacitación y formación profesional, prestación que si bien está relacionada con actividades inherentes al funcionamiento de la entidad, debe ser temporal y existir*

*autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico”.*

Es abundante la jurisprudencia de las altas Cortes que reafirman la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, al constituir una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. En ese mismo sentido, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta (Sentencias H. Corte Constitucional C-614 de 2009 y C-171- 2012; H. Corte Suprema de Justicia SL 5545 de 2019, SL 199 de 2021, SL 3795 de 2021, SL 3938 de 2021 y artículo 63 de la Ley 1429 de 2010).

### **3. La calidad de trabajador oficial.**

Son dos los criterios que se deben seguir para clasificar a un servidor público como empleado público o trabajador oficial, a saber: (i) el orgánico relacionado con la naturaleza jurídica de la entidad para la cual se presta el servicio y (ii) el funcional, relativo a la actividad a la cual se dedicó el trabajador.

Conforme a la jurisprudencia de la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, a efectos de determinar la calidad del servidor público en el nivel municipal, conforme al artículo 292 del Decreto 1333 de 1986 se tiene establecido que las personas vinculadas a los municipios son por regla general empleados públicos y, por excepción, ostentan la

calidad de trabajadores oficiales, quienes desempeñen funciones de construcción y sostenimiento de la obra pública. De modo que corresponde al juez laboral determinar si en el caso concreto las funciones desempeñadas por el servidor se encuadran dentro del concepto de obra pública, para abrir paso a la excepción prevista en la mencionada disposición (CSJ SL744-2018).

En esta medida, la jurisprudencia laboral ha avalado una mayor amplitud conceptual, en el entendido que la conservación y el mantenimiento de la obra pública abarca actividades relacionadas con la fabricación y montaje de la obra y también lo que implique mantenerla en condiciones aptas para ser utilizada para sus fines especiales, por lo que dicho concepto puede estar vinculado razonablemente con el montaje e instalación, remodelación, ampliación, mejoras, conservación, restauración y mantenimiento de la obra pública. De igual forma, ha destacado que este tipo de actividades no se restringen a funciones netamente materiales, sino que incluso pueden comprender tareas intelectuales del servidor público.

#### **4. Caso concreto.**

##### **4.1. Contrato realidad y la calidad de trabajador oficial.**

Al descender al caso bajo estudio, se verifica el contrato de prestación de servicio n.º 065 de 2013 (f.º 28 a 31), en el que se observa que fue contratado el demandante para el “*apoyo a la optimización del sistema de aseo como recolector de basura en el Municipio De Chiriguana - Cesar*”, obligado a “**realizar labores de recolector de basura en el Municipio de Chiriguana - Cesar**”.

Dichos documentos y la aceptación por el demandado de las actividades desarrolladas por el señor Manuel Antonio Beleño Parra, demuestran que el actor desarrollaba funciones de preservación de la obra que, sin duda, hacen referencia a la conservación y mantenimiento de la infraestructura del municipio, por lo que se encuentra cobijado por la

excepción prevista en el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986, por consiguiente, debe ser considerado como trabajador oficial.

Además, conforme a la presunción prevista en el artículo 20 del Decreto 2127 de 1945, ante la demostración de los servicios por parte del promotor, la demandada debió acreditar que los mismos fueron insubordinados, lo cual no aconteció.

Por el contrario, con las declaraciones rendidas por los testigos Epifanio Antonio Vargas Royero y José Trinidad Arámbula, se demuestra que el demandante recibía ordenes e instrucciones de la demandada, quien además le imponía un horario de trabajo y le entregaba las herramientas necesarias para la ejecución de su labor. Testigos que gozan de credibilidad debido a que fueron compañeros de trabajo, el primero, como recolector de basura y, el segundo, como conductor del carro de la basura.

Lo anterior conlleva a la declaratoria de existencia de una relación de trabajo dependiente con la demandada desde el 12 de abril hasta el 30 de diciembre de 2013, en los términos del artículo 1º de la Ley 6 de 1945 y 1º, 2 y 3 de su Decreto Reglamentario 2127 del mismo año. Por lo que la sentencia de primera instancia será confirmada en este aspecto.

#### **4.2. Salario devengado.**

Según el contrato de prestación de servicios n.º 065 de 2013, el salario mensual devengado por el actor corresponde a la suma de \$900.000 (fº 28).

Ahora, previo a determinar los montos respectivos se analizará la excepción de prescripción oportunamente propuesta por la apoderada de la parte demandada.

#### **4.3. De la prescripción.**

De conformidad con lo establecido en los artículos 488 del C.S.T. y 151 del C.P.L, los derechos laborales prescriben transcurridos tres años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles, término que se considera interrumpido por una sola vez con el simple reclamo escrito del trabajador recibido por el empleador acerca de los derechos claramente determinados en los términos del artículo 489 del C.S.T.

En lo referente a la exigibilidad de las cesantías, lo es a partir de la terminación del vínculo laboral (Sentencia Rad. 34393 de 24 de agosto de 2010; SL8936-2015 rad. 42452 y SL16528-2016). Ahora, tratándose de las vacaciones, el artículo 45 del Decreto 1848 de 1969, indica que, causado el derecho a las vacaciones, deben concederse dentro del año siguiente a la fecha en que se cause, por lo que, una vez producidas, el empleador oficial tiene un plazo para concederlas y el empleado de 30 días para solicitarlas, momento a partir del cual «comenzará a correr el término de prescripción de las mismas» (art. 46 D. 1848 de 1969), el cual es de 3 años (art. 10 D.L. 3135/ 1968).

Así las cosas, en el *sub examine*, se tiene que el vínculo laboral finalizó el 30 de diciembre de 2013, se presentó reclamación administrativa el 28 de julio de 2016 (f.º 33), la demanda se radicó el 20 de junio de 2018 (f.º 51) y el Municipio se notificó el 25 de julio de 2017 (fº58), por lo que conforme al artículo 151 del C.P.T y S.S y el 488 del Código Sustantivo del Trabajo, en concordancia con el artículo 90 del Código General del Proceso, solo se vieron afectados de prescripción todos los emolumentos laborales causados con anterioridad al 28 de julio de 2013, con excepción del auxilio de Cesantías, cuyo término prescriptivo como se dijo inicia a contabilizarse una vez terminó el contrato de trabajo.

#### **4.4. Salarios adeudados.**

El actor pretende el pago de los salarios causados del 13 al 30 de diciembre de 2013, no pagados por empleador. Por lo que era deber de la

parte demandada, en virtud de la carga probatoria demostrar haber solventado ese estipendio, lo cual no realizó.

En ese horizonte, la demandada debe ser condenada a pagar la suma de \$510.000, correspondientes a los 17 días del mes de diciembre de 2013. En consecuencia, al ser ese valor inferior a los tasados en primera instancia, la decisión será modificada.

#### **4.5. Régimen prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial.**

Dada la naturaleza de trabajador oficial del demandante, para efecto del régimen prestacional se tendrá lo dispuesto en el Decreto 1045 de 1978, pues aunque esta norma determinó el régimen salarial y prestacional de los servidores del orden nacional, su ámbito de aplicación se extendió a los trabajadores oficiales territoriales, por disposición del Decreto 1919 de 2002<sup>5</sup>, tal como lo precisó la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en sentencias como la SL 17 oct. 2008, rad. 29243, SL15263-2016 y SL4026-2020.

##### **4.5.1. Prima de servicios.**

Esta prestación no se previó legalmente para los servidores del orden territorial, ya que el Decreto 1042 de 1978 solamente la contempló para el orden nacional, sin que pueda extenderse a los servidores territoriales, pese a lo señalado en el Decreto 1919 de 2002. Así lo precisó la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en sentencia CSJ SL15263-2016, reiterada en la SL4026-2020, en la que se dijo:

##### ***Prima de servicios.***

*No obstante que el Decreto Ley 1042 de 1978 prevé esta prestación, ha de anotarse que la misma se concede exclusivamente a los empleados públicos de la Rama ejecutiva del orden nacional, como lo indicó la Sentencia C - 402*

---

<sup>5</sup> Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial.

*de 2013, sin que se pueda extender a los servidores de entidades descentralizadas de dicho orden, no obstante, lo dispuesto en el Decreto 1919 de 2002.*

***De otra parte, ha de destacarse que para los trabajadores oficiales del sector territorial dicho beneficio se creó a partir del Decreto 2351 de 2014, norma que por no regir al momento en que ocurrió la relación laboral, no puede aplicarse. En consecuencia, se absolverá de esta carga”.***

En el presente asunto, como el contrato de trabajo declarado tuvo como extremos temporales del 12 de abril hasta el 30 de diciembre de 2013, es decir antes de la expedición del Decreto 2351 de 2014, esto es el 20 de noviembre de 2014, el actor no tiene derecho al pago de esta prestación social, razón esa por la que se revoca lo decidido en este punto en la sentencia que se analiza.

#### **4.5.2. Vacaciones.**

Conforme a los artículos 8 del Decreto 1045 de 1978 y el artículo 2.2.31.4 del Decreto 1083 de 2015, el demandante tiene derecho a que se le reconozcan 15 días hábiles de vacaciones, por cada año de servicios.

Como no fueron disfrutados y la relación terminó, el artículo 2.2.31.4 del último Decreto mencionado, autoriza el pago de ellas en dinero de manera proporcional a quienes son o fueron trabajadores oficiales ocupados en la construcción y sostenimiento de las obras pública y no alcanzaron a completar un año de servicios.

Fecha inicial	Fecha final	días lab	Salario	Vacaciones
12/04/2013	30/12/2013	258	\$ 900.000	\$ 322.500

Así las cosas, al ser los valores inferiores a los tasados en primera instancia, la decisión será modificada.



#### 4.5.3. Prima de vacaciones.

La prima de vacaciones es una prestación social que se paga al trabajador oficial o público, junto con las vacaciones, la cual se encuentra contemplada en el artículo 5 del Decreto 1045 de 1978. Aquella corresponde a 15 días de salario por cada año de servicios prestados, según dispone el artículo 25 del citado precepto, sin prever pagos proporcionales. (SL15263-2016).

No obstante, el artículo 1º del Decreto 404 de 2006 dispuso:

*ARTÍCULO 1º. Los empleados públicos y trabajadores oficiales vinculados a las entidades públicas del orden nacional y territorial, que se retiren del servicio sin haber cumplido el año de labor, tendrán derecho a que se les reconozca en dinero y en forma proporcional al tiempo efectivamente laborado las vacaciones, la prima de vacaciones y la bonificación por recreación.*

Por ende, este emolumento debe reconocerse de manera proporcional así:

Fecha inicial	Fecha final	días lab	Salario	Primas de Vacaciones
28/07/2013	30/12/2013	152	\$ 900.000	\$ 190.000

Al resultar el valor inferior a los tasados en primera instancia, la decisión será modificada.

#### 4.5.4. Prima de navidad.

Según el artículo 11 del Decreto 3135 de 1968, modificado por el artículo 1º del Decreto 3148 de 1968, tanto empleados públicos como los trabajadores oficiales tienen derecho a una prima de navidad equivalente a un mes del sueldo que devenguen a 30 de noviembre de cada año, prestación que debe ser proporcional al tiempo servido si el servidor no alcanzare a cumplir un año, evento en que se liquida con base en el último salario devengado (SL15263-2016), por lo que al actor se le debe pagar la suma de \$380.000. Por tanto, al ser ese valor inferior al tasado en primera instancia, la decisión será modificada

#### **4.5.5. Las cesantías.**

En lo referente al auxilio de Cesantías procede su pago, pues sabido es que esta prestación debe liquidarse con base en los artículos 17 literal a) de la Ley 6ª de 1945; 6º del Decreto 1160 de 1947; 27 a 29 del Decreto 3118 de 1968; 13 de la Ley 344 de 1996, Ley 432 de 1998 y Decreto 1252 de 2000. En efecto, la primera de las mencionadas dispone:

*ARTÍCULO 17.- Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:*

*a) Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1 de enero de 1942.*

En cuanto a los factores para liquidar esta prestación, el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 establece:

**ARTICULO 45. DE LOS FACTORES DE SALARIO POR LA LIQUIDACION DE CESANTIA Y PENSIONES.** *Para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuvieron derecho los empleados públicos y trabajadores oficiales, en la liquidación se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario:*

*a. **La asignación básica mensual;***

*b. Los gastos de representación y la prima técnica;*

*c. Los dominicales y feriados;*

*d. Las horas extras;*

*e. Los auxilios de alimentación y transporte;*

*f. **La prima de Navidad;***

*g. La bonificación por servicios prestados;*

*h. La prima de servicios;*

*i. Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio;*

*j. Los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al decreto-ley 710 de 1978;*

*k. **La prima de vacaciones;***

*l. El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio;*

*ll. Las primas y bonificaciones que hubieran sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del decreto 3130 de 1968.*

Teniendo en cuenta lo anterior y como quiera que en el presente asunto tanto la prima de navidad, como la de vacaciones constituyen factor para liquidar el auxilio de cesantías, aunque solo en la proporción

equivalente al monto y días legalmente previstos para dichas primas (1 mes de salario por prima de navidad y 15 días por prima de vacaciones) se tienen en cuenta los valores causados por tales prestaciones y que devengó el actor. Así entonces se obtiene lo siguiente:

<b>Factor</b>	<b>Monto total pagado</b>	<b>Promedio mensual (total / 12)</b>
Salario percibido	\$7.740.000	\$900.000
Prima de vacaciones	\$190.000	\$15.833,33
Prima de navidad	\$380.000	\$31.666,66
Salario base de liquidación		<b>\$947.499,99</b>
Total, tiempo laborado 258 días		
<b>Total, Cesantías (SBL x días laborados/360)</b>		<b>\$ 679.041</b>

Según lo anterior, al término de la vinculación laboral, se causa a favor del actor un total de **\$679.041**, por concepto de auxilio de cesantías, razón por la que al ser superior a la reconocida en la primera instancia (\$647.500), dicha decisión será modificada.

#### **4.5.6. Intereses sobre el auxilio a las cesantías.**

En cuanto a los intereses a las cesantías, los empleados oficiales vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 quedaron amparados por el régimen de liquidación anual de cesantías. A su turno, el artículo 1º del Decreto 1582 de 1998 reglamentario del artículo 13 de la Ley 344 de 1996 indicó que:

*El régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1.996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102 y 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1.990.*

Una vez realizada las operaciones matemáticas pertinentes, corresponde por este rubro la suma de \$58.397, que al ser superior al valor reconocido en la sentencia fustigada, la misma será modificada en este sentido.

#### **4.6. Aportes a seguridad social en pensión.**

Como consecuencia de la declaratoria de la relación laboral, la encartada en principio debe efectuar en su totalidad los aportes correspondientes al período del 12 de abril al 30 de diciembre de 2013, mediante un cálculo actuarial, con un salario base de cotización de \$900.000. Sin embargo, se dejará incólume la condena impuesta en la primera instancia, la cual ordenó pagar únicamente la porción patronal del total de la cotización, es decir, el 12% del IBC y no el 16% del mismo, sin los respectivos intereses a que hubiere lugar.

Lo anterior, como quiera que esa situación no fue objeto de reparos por el demandante y al no poder esta Sala hacer más gravosa la situación del ente territorial, en cuyo favor opera la consulta de la sentencia de primer grado (SL1358-2022).

#### **4.7. Sanción moratoria del artículo 1º del Decreto 797 de 1949.**

En relación con el tema, anota la Sala que la indemnización moratoria de que trata el artículo 1º del decreto 797 de 1949, no opera de forma objetiva y automática. En efecto, habrá de valorarse la conducta del empleador que no cumplió con su obligación legal de pagar los salarios y prestaciones del trabajador (SL 1012 de 2015, SL1920 de 2019 y SL 593 de 2021).

También se tiene decantado que la buena o mala fe no depende de la prueba formal de los convenios o contratos, pues es indispensable la verificación de *«otros tantos aspectos que giraron alrededor de la conducta que asumió en su condición de deudor obligado; vale decir, además de aquella, el fallador debe contemplar el haz probatorio para explorar dentro de él la existencia de otros argumentos valederos, que sirvan para abstenerse de imponer la sanción»* (CSJ SL9641-2014 CSJ SL15964-2016, CSJ SL3139-2017 y CSJ SL12547-2017).

Dentro del caso que ocupa la atención del Tribunal, es evidente la mala fe del empleador, al mantener oculta una verdadera relación laboral subordinada con el demandante bajo unos supuestos contratos de prestación de servicios, pues conforme a los medios probatorios obrantes en el proceso se pudo determinar que las funciones a cargo son propias de un trabajador oficial, de carácter permanente y en relación al objeto misional de la entidad territorial, se ejercían con uso de los medios y elementos que esta le proporcionaba, bajo un horario de trabajo, lineamientos y procedimientos señalados por demandado.

En consecuencia, no hay lugar a modificar la sentencia apelada en este punto.

De conformidad con las consideraciones precedentes, se modifica la decisión analizada, en la forma enunciada.

No se causan costas en el grado jurisdiccional de consulta y en la apelación.

## **VI. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR – SALA SEGUNDA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – LABORAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: MODIFICAR** el numeral Segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná-Cesar, el 11 de junio de 2019, el cual quedará así: *“CONDENAR a la demandada Municipio de Chiriguaná-Cesar a pagar a la demandante las siguientes sumas:*

- *Por concepto de salarios \$510.000*
- *Por concepto de cesantías: \$679.041*

- *Por concepto de intereses a las cesantías: \$58.397*
- *Por concepto de prima de navidad: \$380.000*
- *Por concepto de vacaciones: \$322.000*
- *Por concepto de primas de vacaciones: \$190.000”*

**SEGUNDO: MODIFICAR** el numeral Quinto de la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná-Cesar, el 11 de junio de 2019, en el sentido de declarar probada parcialmente la excepción de prescripción propuesta por la demandada y no probadas las restantes.

**TERCERO: CONFIRMAR** en lo demás la sentencia apelada y consultada.

**CUARTO: SIN COSTAS** en el grado jurisdiccional de consulta y en la apelación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



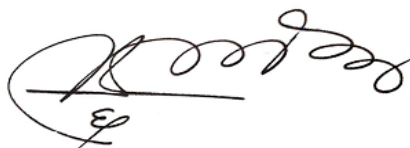
**HERNÁN MAURICIO OLIVEROS MOTTA**

Magistrado



**JHON RUSBER MOREÑA BETANCOURTH**

Magistrado



**JESÚS ARMANDO ZAMORA SUÁREZ**

Magistrado