



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 41001-23-33-000-2020-00773-02 (2943-2023)
Demandante: José Eliécer Vanegas Guzmán
Demandados: Instituto de Tránsito y Transporte del municipio de Pitalito, Huila, INTRAPITALITO
Tema: Jornadas o turnos de disponibilidad de agentes de tránsito

Sentencia de segunda instancia

Asunto

Decide la Sala el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 21 de febrero de 2023 por el Tribunal Administrativo del Huila, que negó sus pretensiones.

I. Antecedentes

1. La demanda

1. José Eliécer Vanegas Guzmán en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dispuesto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, demandó al Instituto de Tránsito y Transporte del municipio de Pitalito, Huila, INTRAPITALITO, el reconocimiento de las siguientes declaraciones y condenas:

1.1. Las pretensiones²

2. La nulidad del acto administrativo contenido en la comunicación INTRA-1205-2019 del 31 de mayo de 2019 suscrita por el director de INTRAPITALITO, a través de la cual le negó el reconocimiento de salarios, horas extras diurnas y nocturnas, recargos por laborar jornadas nocturnas, dominicales, festivos y turnos de disponibilidad, así como el descanso compensatorio.

3. A título de restablecimiento del derecho solicitó que se condenara a INTRAPITALITO al reconocimiento y pago indexado de (i) los salarios, horas extras diurnas y nocturnas, recargos por jornadas nocturnas, dominicales, festivos y el descanso compensatorio laborados desde el inicio de la relación laboral por los turnos de disponibilidad de 24 horas para accidentes de tránsito trabajados mensualmente y por los turnos operativos prestados cada quince días; (ii) el reajuste de las prestaciones sociales a que tiene derecho, tales como primas,

¹ Contenido en la Ley 1437 de 2011, en adelante CPACA.

² Índice 4 de Samai.



vacaciones y cesantías; (iii) los intereses a que hubiere lugar a partir de la ejecutoria de la sentencia y hasta el día del pago efectivo y (iv) las costas y agencias en derecho.

1.2. Fundamentos fácticos³

4. Mediante Acuerdo Municipal 013 de 2011 se creó el Instituto de Tránsito y Transporte del municipio de Pitalito, INTRAPITALITO, cuya misión es velar por el cumplimiento de las normas que regulan el tránsito terrestre, así como garantizar el correcto funcionamiento de los servicios relacionados con la circulación de vehículos, conductores, peatones y otros actores viales. Posteriormente, el Decreto Municipal 355 del 3 de octubre de 2011 estableció la escala salarial para el personal que presta servicios en INTRAPITALITO, entre ellos los agentes de tránsito.

5. Las funciones que desempeñan los agentes de tránsito son de carácter continuo y permanente, lo que implica que no pueden ser suspendidas durante la noche, ni los fines de semana, ni en días festivos. Estas labores son esenciales para la seguridad, la salud y el bienestar de la población, así como para asegurar el normal funcionamiento del tránsito dentro del municipio.

6. Con el fin de garantizar la fluidez y seguridad en el tránsito, el municipio de Pitalito expidió el Decreto 470 del 28 de octubre de 2016, a través del cual ratificó el Decreto 115 del 5 de agosto de 2004 que impuso restricciones vehiculares y estableció las sanciones correspondientes a los infractores, las cuales deben ser aplicadas por los agentes de tránsito.

7. En línea con estas disposiciones, INTRAPITALITO implementó los siguientes turnos especiales para sus agentes de tránsito:

→ Turnos de disponibilidad por accidentes de tránsito de 24 horas. Originalmente estos turnos se realizaban de lunes a lunes, pero a partir de febrero de 2018, se ajustaron para comenzar los lunes a las 6:00 a.m. y finalizar los jueves a las 6:00 p.m. El siguiente turno se lleva a cabo desde el jueves a las 6:00 p.m. hasta el lunes a las 6:00 a.m. Durante estos periodos, los agentes deben estar disponibles las 24 horas del día para atender cualquier accidente automovilístico.

→ Turnos operativos. Estos turnos se realizan los fines de semana con el propósito de controlar y sancionar a los infractores, particularmente a conductores en estado de embriaguez, para prevenir tragedias.

8. José Eliécer Vanegas Guzmán ha trabajado para INTRAPITALITO desde el 24 de junio de 2015 como agente de tránsito, código 340, grado 01, con una asignación básica equivalente a 2.32 salarios mínimos legales mensuales vigentes, SMLMV, según lo establecido en el Acuerdo 003 del 28 de agosto de 2018 suscrito por el Consejo Directivo de la entidad demandada.

³ Índice 4 de Samai.



9. Desde su vinculación ha venido cumpliendo con turnos de disponibilidad por accidentes de tránsito de 24 horas, una vez al mes durante una semana completa, y turnos operativos cada quince días, de 10:00 p.m. a 2:00 a.m., 2 veces al mes, los fines de semana, conforme con lo dispuesto por INTRAPITALITO.

10. Aunque ha recibido su salario y las prestaciones sociales correspondientes a primas, cesantías, intereses sobre las cesantías y vacaciones, INTRAPITALITO no le ha reconocido, ni pagado, las horas extras diurnas y nocturnas, recargos por jornadas nocturnas, dominicales, festivos y el descanso compensatorio laborados por los turnos de disponibilidad de 24 horas para accidentes de tránsito y por los turnos operativos.

11. El 5 de marzo de 2019 solicitó a la entidad demandada que se le reconocieran dichas prestaciones. Sin embargo, el director de INTRAPITALITO, mediante el acto administrativo demandado, comunicación INTRA-1205-2019 del 31 de mayo de 2019, resolvió negativamente.

1.3. Normas violadas y concepto de violación⁴

12. Como tales se citaron los artículos 1, 2, 13, 25, 29, 44, 47, 48, 49, 53, 58, 125, 128, 228, 229 y 230 de la Constitución Política y 138 del CPACA, así como el Decreto 1042 de 1978 y la Ley 443 de 1998.

13. De acuerdo con los argumentos expuestos en el concepto de violación, se entiende⁵ que la parte demandante alegó contra el acto administrativo demandado, la causal de nulidad de infracción de las normas en que debería fundarse. Al respecto, manifestó:

13.1. El artículo 53 de la Constitución establece que los derechos mínimos de los trabajadores son irrenunciables, lo que implica que cualquier intento de limitar o desconocer estos derechos por parte de un empleador es inconstitucional.

13.2. El Decreto Municipal 355 del 3 de octubre de 2011 no puede derogar o modificar leyes nacionales emitidas por el Congreso de la República, especialmente cuando se trata de leyes laborales, como el Código Sustantivo del Trabajo, CST, que son normas de orden público y, por lo tanto, de obligatorio cumplimiento tanto para las autoridades como para los particulares.

13.3. El acto administrativo demandado contraviene el Decreto 1042 de 1978, ya que, según el concepto 112241 de 2013 del Departamento Administrativo de la Función Pública, DAFP, aunque no haya normativa específica para trabajar en turnos, es posible ajustar la jornada laboral de 44 horas semanales en ciertas actividades como el tránsito vehicular, donde se requiere continuidad en el servicio. Las horas extras deben ser compensadas con pago adicional o descanso, dependiendo del horario, y el trabajo en domingos y festivos debe ser remunerado con el doble del valor de un día normal más un día de descanso

⁴ Índice 4 de Samai.

⁵ Aunque en la demanda no se especificó expresamente la causal de nulidad por infracción de las normas en las que debería fundarse el acto administrativo, los argumentos expuestos en el concepto de violación así lo determinan. Ver Archivo «5ED_C01_01 DEMANDA-CON PODER Y ANEXOS». Índice 2 de Samai.



compensatorio. Además, no es posible renunciar a derechos laborales fundamentales, como la retribución adicional por trabajo en días festivos, puesto que están protegidos por la Constitución y las leyes laborales para garantizar la dignidad del trabajador.

13.4. La decisión de la administración municipal incurre en vías de hecho al ignorar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral⁶, que establece la obligación del empleador de compensar a los trabajadores por su disponibilidad. Según la Corte, el simple hecho de estar disponible y atento al llamado del empleador otorga al trabajador el derecho a devengar una jornada suplementaria, incluso si no se le requiere para realizar alguna tarea. Esta disposición se fundamenta en la limitación impuesta al trabajador, quien no puede desarrollar actividades personales o familiares mientras está en espera del llamado del empleador.

13.5. Tiene un derecho cierto e irrenunciable a devengar una jornada suplementaria que remunere cada uno de los turnos de disponibilidad por accidentalidad, tanto en los casos en los que no fue llamado a desempeñar ninguna actividad, como en aquellos en los que efectivamente laboró. La Corte Suprema es de este criterio tras considerar que, aunque el trabajador no haya desarrollado tareas específicas, su capacidad para realizar actividades personales o familiares se ve comprometida por la obligación de estar disponible, incluso si la disponibilidad de algunos sábados y domingos se cumplía desde el hogar. El pago de las horas extras trabajadas no es suficiente para compensar el tiempo de disponibilidad que se exige a los trabajadores.

2. Contestación de la demanda

14. INTRAPITALITO⁷ solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda, con sustento en los argumentos que a continuación se mencionan:

14.1. El instituto actuó conforme con el régimen normativo aplicable a sus funcionarios, de acuerdo con el cual no es procedente el pago de horas extras o trabajo suplementario o reconocimientos laborales por turnos de disponibilidad, toda vez que estos fueron compensados de acuerdo con las solicitudes realizadas por el demandante cuando los prestó.

14.2. De llegarse a declarar algún derecho, este se encuentra prescrito porque excedió el término dispuesto por el legislador para su reclamación, esto es, 3 años desde el momento de su exigibilidad.

14.3. Como excepciones formuló las que denominó: (i) buena fe, porque actuó de acuerdo con ese principio, (ii) prescripción de derechos laborales, porque ya transcurrió el término de los 3 años para reclamar, (iii) presunción de legalidad del acto acusado, toda vez que fue proferido de conformidad con las normas aplicables al asunto, (iv) cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, ya

⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL 5584/2017 del 5 de abril de 2017, Radicación 43641

⁷ Índice 4 de Samai.



que no debe suma alguna y (v) innominada, refiriéndose a cualquiera que resultara probada en el proceso.

3. Audiencia inicial

15. El 6 de julio de 2022 el Tribunal Administrativo del Huila celebró audiencia inicial⁸ en la que resolvió (i) declarar subsanado el proceso, (ii) posponer a la sentencia el análisis de las excepciones formuladas, (iii) fijar el litigio en los siguientes términos:

«Corresponde resolver si se encuentra viciado de nulidad el oficio No. INTRA-1205-2019 de fecha 31 de mayo de 2019, expedido por el director del INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE PITALITO, mediante el cual negó el reconocimiento y pago de horas extras -diurnas y nocturnas- festivos y dominicales y recargos salariales prestacionales por el trabajo suplementario, reclamados por el señor JOSÉ ELIECER VANEGAS GUZMÁN, derivados de los turnos de disponibilidad de accidentalidad.

El apoderado de la parte actora, coadyuvado por el apoderado de la entidad demandada, solicita se adicione la fijación del litigio en el sentido de establecer si al demandante le asiste derecho a los emolumentos que reclama, a lo cual el despacho accede.

Las partes conforme con la fijación del litigio».

16. Precisado lo anterior resolvió: (iv) declarar fallida la conciliación, (v) señalar que no se presentó solicitud de medida cautelar sobre la cual decidir y (vi) convocar a audiencia de pruebas luego de decretar las pedidas por las partes y otras de oficio, y de negar las testimoniales.

4. La sentencia apelada⁹

17. El Tribunal Administrativo del Huila mediante sentencia del 21 de febrero de 2023 negó las pretensiones de la demanda. Los argumentos que fundamentaron la decisión judicial fueron los siguientes:

17.1. No existe disputa entre las partes en cuanto a que la vinculación del demandante, en términos de salarios y prestaciones sociales, se regía por el Decreto 1042 de 1978, el cual establece que la jornada laboral ordinaria para empleados públicos no puede exceder de 44 horas semanales. Ese decreto también establece una jornada especial de hasta 12 horas diarias, sin superar las 66 horas semanales, para funciones que requieren de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia.

17.2. Según las pruebas allegadas al expediente, el demandante ha prestado sus servicios como agente de tránsito en INTRAPITALITO bajo un sistema de turnos, cumpliendo funciones de regulación y vigilancia del tránsito vehicular y peatonal. Por esta razón, su jornada laboral se considera de naturaleza especial.

17.3. Mediante Circular 0040 del 28 de agosto de 2018, el director de INTRAPITALITO informó el horario laboral por turnos que deben cumplir los

⁸ Índice 4 de Samai.

⁹ Índice 4 de Samai.



agentes de tránsito, así: «[d]e lunes a sábado para el primer turno, desde las 06:30 AM hasta las 12:30 M; para el segundo turno desde las 13:00 hasta las 19:00 [...]»; y mediante Circular 0048 del 23 de octubre de 2018, precisó el horario laboral para días sábado así: «los días SÁBADOS para el primer turno, desde las 07:30AM hasta las 13:30 PM; el segundo turno desde las 13:30 PM hasta las 19:30 PM». Esto es, los agentes de tránsito, entre ellos, el demandante, laboraron ordinariamente, en dos jornadas de 6 horas con rotación en la mañana y otra en la tarde: una en la mañana de lunes a viernes de 06:30 a.m. a las 12:30 y el sábado desde las 06:30 hasta las 12:30 y por la tarde desde las 13:00 a las 19:00 p.m. y el sábado desde las 13:00 hasta las 19:30, para un total de entre 36 horas ordinarias semanales.

17.4. A partir del 2 de marzo de 2020, el Instituto estableció horarios por escuadras, el primer turno de lunes a sábado de 06:00 a.m. hasta las 11:00 a.m., segundo turno de 11:00 am a 04:00 pm y tercer turno de 04:00 pm a 09:00pm, para un total de 30 horas ordinarias semanales. En mayo de 2020 hubo cambio de horario según la Circular 23 de ese año y se conformaron dos escuadras con turno rotativos de lunes a sábado, con el siguiente horario: primer turno de 7:00 a.m. a 1:00 p.m., y el segundo turno de 1:00 p.m. a 7:00 a.m., esto es, 6 horas diarias para un total de 36 horas semanales.

17.5. De lo anterior, se desprende que los agentes de tránsito de INTRAPITALITO, incluido el demandante, laboran por turnos que no exceden 8 horas diarias al hacer una simple operación aritmética, tal horario no supera la jornada laboral semanal ordinaria máxima de 44 horas semanales que prevé el citado artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, ni excede las 66 horas semanales a que se refiere dicho estatuto para aquellas de simple vigilancia, intermitente o discontinua, para los cuales la jornada máxima puede llegar hasta 12 horas diarias. De manera que la jornada laboral del demandante se ajustaba a los parámetros legales y no incluye trabajo habitual en domingos o festivos, lo que implica que no tiene derecho a reclamar una remuneración adicional por estos días, ya que el trabajo realizado en días dominicales o festivos se compensó con un día de descanso remunerado, conforme con la decisión del servidor.

17.6. En cuanto a los turnos de disponibilidad y operativos, solo los primeros pueden considerarse como una extensión de la jornada ordinaria, porque los segundos forman parte de las funciones regulares del demandante y han sido compensados por solicitud propia.

17.7. Respecto de los turnos de disponibilidad por accidentes de tránsito, según el certificado obrante en el «Doc. 15 Exp. Digital SAMAI» - páginas 3 a 7 - del expediente electrónico, se observa que estos se prestaban o se cubrían dentro de la jornada laboral y a su vez, fueron compensados a solicitud del demandante. Además, no era posible inferir o presumir que durante estos turnos de accidentalidad se hubiese prestado efectivamente el servicio en jornadas complementarias o en horario nocturno adicional, por lo que no era procedente el reconocimiento de horas extras o recargos adicionales para remunerar turnos de disponibilidad, ya que lo que se evidencia es que tanto esos turnos que el actor denomina «operativos» como los llamados de «accidentalidad» constituyen disponibilidades para atender accidentes, pero la diferencia radica en que los primeros solo son para cumplirse los fines de semana en virtud de las disposiciones reglamentarias



locales respectivas y los segundos programados sin que haya necesidad de asistir al lugar de trabajo.

17.8. El Decreto 1042 de 1978 menciona el «sistema de turnos» sin definirlo claramente. Sin embargo, se entiende que este sistema organiza el trabajo para garantizar la continuidad del servicio, permitiendo la prestación de servicios en todos los días y horarios, incluidos domingos y festivos.

17.9. Conforme con la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se considera que como los turnos de disponibilidad -sean de accidentalidad u operativos- no están expresamente reglamentados en la ley, por aplicación de las normas generales -Decreto 1042 de 1978- y partiendo de la noción de jornada de trabajo, es menester concluir que solo en el evento en que el trabajador sea llamado a su lugar de trabajo para desarrollar alguna tarea o función, tendrá derecho a devengar la jornada suplementaria.

17.10. Al hacer una comparación de las certificaciones traídas al proceso contentivas del listado de turnos operativos y de disponibilidad con los formatos de solicitud y certificación de compensatorios por prestar servicios en turnos operativos o disponibilidad por accidente de tránsito, no se encuentra prueba alguna que permita inferir que para el caso de José Eliécer Vanegas Guzmán, en los años que ha estado vinculado a INTRAPITALITO -2015 a 2022-, este hubiere ejercido efectivamente actividades en esas fechas en jornadas complementarias o en horario nocturno, que haga procedente el reconocimiento de horas extras o recargos adicionales para remunerar turnos de disponibilidad.

17.11. En todo caso, los turnos de operatividad nocturna y accidentalidad, siempre han sido compensados con uno, dos o hasta tres días de descanso remunerado según se desprende de la certificación expedida por el profesional universitario de la División Administrativa y Financiera de INTRAPITALITO (anexo 011 páginas 18 a 20 One Drive Samai Tribunales), y, por tanto, es claro que no hay lugar al reconocimiento de emolumento alguno por este concepto.

17.12. El solo hecho que se le fijaran turnos de disponibilidad para atender accidentes, no sugiere, como al parecer lo entiende el demandante, la existencia de una jornada suplementaria que deba ser reconocida con un día doble de salario y que haya laborado todos los días, festivos y feriados, pues como se explicó, tales turnos no establecían un horario ni «acuartelamiento» o estar permanentemente en el lugar de trabajo, pues solo era para atención de accidentes y siempre que no ocurrieran mientras estuviera en jornada laboral ordinaria.

17.13. La interpretación realizada por el demandante de la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 5 de abril de 2017 (expediente 43641), es incorrecta, ya que el contexto de la sentencia no se corresponde con el caso en cuestión. Esa Corte, en su jurisprudencia, ha delimitado claramente que la «simple disponibilidad» no genera derecho a trabajo suplementario. Este concepto se refiere a la facultad del empleador de dar órdenes y a la obligación del trabajador de estar disponible para obedecerlas, sin



que esto constituya trabajo efectivo. El tiempo de disponibilidad no forma parte de la jornada laboral, ya que el trabajador puede dedicarse a actividades personales mientras espera un posible llamado del empleador.

17.14. El CST y la jurisprudencia de la Corte Suprema establecen que solo las horas efectivamente trabajadas deben ser remuneradas. La simple disponibilidad no requiere pago adicional, a menos que el trabajador sea llamado a realizar tareas específicas. En ese caso, el tiempo dedicado al cumplimiento de esas funciones sí debe ser compensado, salvo en situaciones excepcionales en las que la disponibilidad restringe totalmente la libertad del trabajador. No obstante, la simple expectativa de un posible llamado, fuera del lugar de trabajo, no constituye una jornada laboral que deba ser remunerada.

17.15. En resumen, las pretensiones deben ser negadas porque no se logró demostrar que efectivamente haya trabajado en las horas extras diurnas, nocturnas, dominicales y festivos que reclama en relación con los turnos de disponibilidad. Estos turnos solo pueden ser remunerados como trabajo suplementario si el trabajador es efectivamente llamado para atender eventos durante esos periodos. Además, los turnos nocturnos ya fueron compensados con un día de descanso, como se verificó en el proceso a través de las constancias, cronogramas de turnos y las peticiones en las que manifestó esta opción.

5. El recurso de apelación

18. La parte demandante¹⁰ presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia para que se revocara y en su lugar se accediera a las pretensiones del medio de control, con sustento en los argumentos que se exponen a continuación:

18.1. La decisión judicial recurrida violó el derecho fundamental a la defensa y al debido proceso, lo que podría dar lugar a su nulidad, puesto que fue proferida sin esperar el resultado del recurso de apelación formulado en la audiencia del 21 de julio de 2022 frente a la negativa del Tribunal de decretar la recepción de los testimonios pedidos en la demanda. En esa audiencia el magistrado concedió el recurso de apelación en el efecto devolutivo y el 6 de agosto de 2022 fue enviado al Consejo de Estado para que lo resolviera, sin que esta Corporación lo hubiese desatado al momento de expedición de la sentencia de primera instancia.

18.2. La prueba testimonial pedida era fundamental para determinar «las circunstancias de tiempo, modo y lugar» en las que era obligado a prestar sus servicios en los llamados turnos de disponibilidad por accidentes y turnos operativos.

18.3. El Tribunal incurrió en una contradicción, pues en la conclusión afirmó que los turnos nocturnos fueron compensados con días de descanso, pero también que no era posible acceder a las pretensiones de la demanda en relación con los turnos de disponibilidad por accidentalidad, porque no se demostró que efectivamente fueran prestados. Entonces si el demandante no probó haber

¹⁰ Índice 4 de SAMAI.



laborado durante esos turnos, porqué aceptó que fueron compensados con un día compensatorio.

18.4. El compensatorio se otorga al trabajador por laborar en domingo o festivo durante su jornada ordinaria, que en este caso es de 6 horas diarias. Si se supera este tiempo, además del día compensatorio, el trabajador debe recibir el pago de las horas extras con los ajustes legales correspondientes. No es correcto otorgar 2 días compensatorios, uno por la jornada ordinaria y otro por las horas extras trabajadas. Las horas extras, ya sean en domingos, festivos o días ordinarios, no pueden ser compensadas únicamente con días de descanso.

18.5. El descanso compensatorio se otorga por haber trabajado en festivos o dominicales, permitiendo al trabajador un tiempo de inactividad sin afectar su salario mensual, pero no implica una remuneración adicional. En cambio, el recargo por trabajo suplementario incluye un pago extra sobre el salario ordinario. Es fundamental no confundir ambos conceptos, ya que el descanso compensatorio no cubre el trabajo extra realizado.

18.6. Su jornada ordinaria laboral, como para todos los demás agentes de tránsito de Pitalito, es de 36 horas a la semana según los documentos aportados al expediente: un turno por la mañana de 6:30 a 13:00 de lunes a viernes y los sábados de 7:30 a 13:30 y el turno de la tarde de las 13:00 a las 19:30 de lunes a viernes y los sábados de 13:30 a 19:30, para un total de 44 horas a la semana. Todo trabajo que sobrepase esas 36 horas semanales se debe considerar trabajo suplementario y se le debe remunerar.

18.7. La habitualidad de sus labores se refiere a las actividades permanentes que realizan para INTRAPITALITO, las cuales no son discontinuas, intermitentes, ocasionales, ni de simple vigilancia. Al contrario, sus funciones son continuas y esenciales, tal como lo establece la Ley 1310 de 2009. El control del tránsito es un servicio público esencial que no puede ser suspendido, ya que su interrupción pondría en riesgo la seguridad, salubridad y tranquilidad de la población. Por lo tanto, se descarta la afirmación del Tribunal de que los turnos de disponibilidad por accidentes de tránsito o turnos operativos sean ocasionales y no permanentes, debido a que sus funciones incluyen tareas de policía judicial, educativa, preventiva, solidaridad y vigilancia cívica.

18.8. La jurisprudencia más reciente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, específicamente en la sentencia SL-5584-2017, establece que la disponibilidad de los trabajadores para cualquier llamado del empleador en sus días de descanso debe ser remunerada, lo que contradice la interpretación errónea de la sentencia recurrida, la cual ignoró el principio de progresividad de los derechos sociales al concluir que dicha disponibilidad no formaba parte de la jornada laboral y, por lo tanto, no debía ser pagada como trabajo extra.

18.9. El expediente demuestra que durante los turnos de disponibilidad él y sus colegas debían estar disponibles las 24 horas del día para atender accidentes de tránsito y realizar turnos operativos, garantizando la seguridad, salubridad y tranquilidad de la población, con la obligación de responder a cualquier llamado bajo riesgo de sanciones penales y disciplinarias, en consecuencia, tiene el



derecho cierto e irrenunciable a percibir una remuneración por esa jornada laboral suplementaria, así no hubiere sido llamado a desempeñar ninguna actividad. Para los agentes de tránsito de Pitalito es obligatorio estar presto a cualquier llamado que le hicieran el empleador para prestar el servicio, no podía ausentarse del municipio, no podía apagar el equipo de radio suministrado y cuando era llamado tenía que trasladarse en la motocicleta oficial de dotación y presentarse al sitio de los hechos debidamente uniformado y con todos los demás elementos de trabajo.

18.10. Debía estar disponible en todo momento para prestar el servicio cuando las circunstancias lo requieran, lo que limitaba su libertad para disponer de su tiempo de manera autónoma. En caso de ser llamado, tenía la obligación de presentarse de inmediato, por encima de cualquier consideración personal o familiar, bajo riesgo de enfrentar sanciones disciplinarias o penales, especialmente en accidentes con heridos o fallecidos. Además, debía permanecer en su residencia con la motocicleta y demás elementos de trabajo, debido a la falta de un sitio adecuado proporcionado por el Instituto demandado, como ocurre en otras ciudades. Aunque «tiempo libre» implica libertad, los agentes de tránsito de Pitalito no gozaban de esa libertad durante los días asignados para los turnos, ya que estaban obligados a estar sobrios, uniformados y listos para cualquier eventualidad. Esta disponibilidad estricta e inflexible, impuesta por el empleador, forma parte de la jornada laboral y debe ser compensada con el pago de horas extras, dominicales y festivos.

18.11. Los turnos de disponibilidad los establecía de manera unilateral el empleador y se los comunicaba a los trabajadores, era una orden expresa y directa de tener que trabajar para cuando les tocara, debían estar disponibles las 24 horas del día. Esta orden así impartida por el empleador era una obligación para el trabajador.

6. Intervenciones en segunda instancia¹¹

19. Conforme con el numeral 5 del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, en cuanto no fue necesario el decreto de pruebas, no hubo traslado a las partes para alegar.

7. Concepto del Ministerio Público¹²

20. El Ministerio Público guardó silencio.

II. Consideraciones

8. Cuestión previa

21. Previo a formular los problemas jurídicos que se resolverán, la Sala debe precisar lo siguiente:

22. La parte demandante, en su impugnación contra la sentencia de primera instancia, solicitó que se declarara la nulidad de lo actuado a partir de la audiencia

¹¹ El recurso de apelación se admitió mediante auto del 20 de octubre de 2023, proferido por el despacho sustanciador, visible en Índice 5 de SAMAI.

¹² Índice 10 de SAMAI.



inicial, porque fue emitida pese a que esta Corporación aún no había resuelto el recurso de apelación que interpuso contra el auto del 21 de julio de 2022, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Huila negó el decreto y la práctica de unas pruebas testimoniales que ella pidió.

23. Del análisis del expediente se desprende que efectivamente la sentencia de primera instancia fue proferida por el Tribunal Administrativo del Huila el 21 de febrero de 2023, es decir, antes de que el Consejo de Estado resolviera la apelación contra el auto de pruebas, lo cual ocurrió el 1 de diciembre de 2023.

24. No obstante, cabe advertir que el recurso de apelación mencionado fue concedido por el Tribunal en la audiencia inicial celebrada el 6 de julio de 2022, en el efecto devolutivo, según lo dispuesto en el artículo 243 del CPACA. El artículo 323 del Código General del Proceso establece respecto del efecto devolutivo que «en este caso no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso». Lo anterior implica que, contrario a lo sostenido por la parte demandante, el Tribunal Administrativo del Huila estaba facultado para continuar con el trámite del proceso, razón por la cual no procede declarar la nulidad solicitada.

25. Además, es relevante señalar que el auto del Consejo de Estado del 1 de diciembre de 2023, que resolvió el recurso de apelación contra el auto de pruebas del tribunal de instancia, decidió confirmarlo. En consecuencia, aun cuando se accediera a la nulidad pretendida, la decisión de primera instancia sería la misma, por cuanto no existiría un nuevo material probatorio, diferente del analizado por el Tribunal, que pudiera cambiar su decisión.

26. En ese orden de ideas, la solicitud de nulidad formulada por la parte demandante será desestimada.

9. Problemas jurídicos

27. A partir de los argumentos que sustentaron la decisión de primera instancia y las razones expuestas en el recurso de apelación presentado por la parte demandante, el problema jurídico a resolver es el siguiente:

28. ¿Los turnos de disponibilidad por accidentalidad asignados al demandante deben ser remunerados incluso si no se prestó efectivamente el servicio durante esos turnos? Si la respuesta al cuestionamiento anterior es positiva, se deberá determinar la manera en que deben ser remunerados esos turnos y si se configuró o no la prescripción de los derechos laborales reclamados por el demandante.

29. Para resolver el problema jurídico propuesto, la Sala se referirá en primer lugar a la naturaleza jurídica de INTRAPITALITO, para luego estudiar lo atinente al principio constitucional de proporcionalidad entre la remuneración, la cantidad y la calidad del trabajo, y, a la jornada laboral de los servidores públicos.



10. Naturaleza jurídica de INTRAPITALITO

30. El Instituto de Tránsito y Transporte de Pitalito, INTRAPITALITO, es una entidad creada mediante el Decreto 354 del 3 de octubre de 2011¹³ expedido por el alcalde del municipio de Pitalito (Huila) con el fin de organizar, regular y controlar todos los aspectos relacionados con el tránsito y el transporte dentro del municipio de Pitalito. Este instituto tiene la naturaleza jurídica de un establecimiento público de orden municipal, lo que significa que goza de personería jurídica propia, autonomía administrativa y financiera, y posee un patrimonio independiente. Esto le permite gestionar de manera eficiente los recursos que se le asignan, tanto aquellos que provienen de transferencias públicas como los que genera mediante la recaudación de contribuciones, tasas, infracciones de tránsito y otros ingresos relacionados con los servicios que presta.

31. El Instituto está adscrito a la Secretaría de Gobierno, Desarrollo Social y Movilidad del municipio y está sujeto a las políticas y lineamientos generales establecidos por el gobierno municipal. Se encarga de regular y controlar el tránsito de vehículos y personas dentro de la jurisdicción del municipio, asegurando que se cumplan las disposiciones legales y reglamentarias en la materia, con el objetivo de promover una movilidad ordenada, segura y sostenible.

32. La misión del Instituto es asegurar la organización, dirección, control y reglamentación del tránsito y transporte en el municipio de Pitalito, con el fin de garantizar la seguridad vial y fomentar una cultura de prevención, responsabilidad y autorregulación ciudadana. Lo cual se alinea con su visión, que es consolidarse como un organismo modelo en la gestión del tránsito y transporte en la región surcolombiana, destacándose por su eficiencia, transparencia y compromiso con la comunidad.

33. El objeto del Instituto incluye no solo la regulación del tránsito, sino también la prestación de servicios relacionados, como la expedición de licencias de conducción, la autorización para el uso de señales auditivas y de luz en los vehículos, la revisión técnico-mecánica, y la imposición de sanciones en caso de infracciones. Asimismo, es responsable de la demarcación y señalización vial, la regulación de las velocidades en las vías urbanas, y la autorización de eventos especiales en las vías públicas, como competencias deportivas.

34. INTRAPITALITO tiene una estructura administrativa clara, encabezada por un Consejo Directivo, que es su máxima autoridad administrativa, y un director, quien es el representante legal y responsable de ejecutar las políticas y decisiones adoptadas por el Consejo. El Consejo Directivo está compuesto por el alcalde municipal, quien lo preside, y otros miembros clave del gobierno local, como el secretario de gobierno, el secretario de planeación, el secretario de infraestructura, y un representante del gremio transportador. Este órgano se reúne periódicamente para evaluar la gestión del Instituto y tomar decisiones estratégicas en relación con sus funciones y recursos.

¹³ Por medio del cual se crea el Instituto Municipal de Tránsito y Transporte y se dictan normas respecto de su organización y funcionamiento.



11. El principio constitucional de proporcionalidad entre la remuneración, la cantidad y la calidad del trabajo¹⁴

35. Especial protección estatal merece el trabajo en todas sus modalidades, como lo establece sin rodeos el artículo 25 de la Constitución Política. La norma superior destaca que el trabajo objeto de esa especial protección exige, como algo esencial, condiciones dignas y justas en la relación laboral.

36. Parte importante de la dignidad y justicia en medio de las cuales el Constituyente exige que se establezcan y permanezcan las relaciones laborales consiste en la proporcionalidad entre la remuneración que reciba el trabajador y la cantidad y calidad de su trabajo, puese es claro que todo trabajador tiene derecho a que se lo remuneren o paguen sus servicios.

37. Ahora bien, esa remuneración no puede ser simplemente simbólica. Ha de ser adecuada al esfuerzo que implica la tarea cumplida por el trabajador, a su preparación, experiencia y conocimientos y al tiempo durante el cual vincule su fuerza de trabajo a los fines que interesan al patrono. Todo trabajo debe ser remunerado, desde el primer minuto en que se presta, pues del salario depende la subsistencia del trabajador y el sostenimiento de su familia. Que se le pague por vincular su fuerza, su ingenio, su pericia y su tiempo a las finalidades de otro -sea este una persona privada o el mismo Estado- es algo que exige retribución adecuada, proporcional y real, y ello se constituye en derecho inalienable a partir del trabajo mismo, no por las solemnidades o trámites de índole legal o reglamentario.

38. Eso implica que el empleador no puede fijar de manera arbitraria los salarios de sus empleados, preferir o discriminar a algunos de ellos, hallándose todos en igualdad de condiciones.

39. El artículo 53 de la Constitución señala perentoriamente principios mínimos que el legislador debe tener en cuenta cuando dicte las normas integrantes del Estatuto del Trabajo y uno de ellos es justamente aquel según el cual todo trabajador tiene derecho a una remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.

40. Nótese que las indicadas reglas, que implican garantías irrenunciables a favor de los trabajadores, no dependen de si la ley las establece o no, ni tampoco del contrato de trabajo, como resulta de la decisión de instancia y de la doctrina en ella citada, sino que proceden de modo directo e imperativo de la Constitución, por lo cual su aplicación es obligatoria.

12. Jornada laboral de los empleados públicos del orden territorial

41. La jornada laboral en el sector público se define como el período establecido por la autoridad competente, dentro del marco legal máximo permitido, durante el cual los empleados deben cumplir con las funciones que les han sido asignadas por la Constitución, la ley o el reglamento. La duración de esta jornada estará

¹⁴ Este apartado se basó a partir de la jurisprudencia constitucional contenida en las sentencias SU-519 de 1997 y C-019 de 2004, entre otras.



sujeta a las responsabilidades asignadas y a las condiciones en que se deben ejecutar.

42. Según lo estipulado en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, la jornada laboral ordinaria para los empleados públicos es de 44 horas semanales. Sin embargo, dicha disposición estatuye la posibilidad de una jornada especial de hasta 12 horas diarias, sin exceder un límite de 66 horas semanales, para aquellos puestos cuyas funciones impliquen actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia.

«Artículo 33. De la jornada de Trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro 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 excedan un límite de 66 horas.

Dentro del límite máximo 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».

43. Como se deriva de esta normativa, la jornada ordinaria de trabajo es de 44 horas semanales, aunque existe una excepción para aquellos empleos cuyas funciones involucren actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia, en los cuales se puede asignar una jornada laboral de hasta 12 horas diarias, sin que se superen las 66 horas semanales. Dentro de estos límites, el jefe del organismo tiene la facultad de establecer el horario laboral y compensar la jornada del sábado con tiempo adicional diario, sin que en ningún caso este tiempo compensatorio sea considerado como trabajo suplementario o extra. Se hace la advertencia de que el trabajo realizado en sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal, aplicándose en ese caso lo dispuesto para las horas extras.

44. La regla general para empleos de tiempo completo es de 44 horas semanales, y como excepción, la Ley 909 de 2004 introdujo la figura de empleos de medio tiempo o tiempo parcial. La jornada laboral está estrechamente vinculada al salario, lo que implica que este puede variar según la naturaleza de las funciones y las condiciones en que se deben desempeñar. Por ejemplo, el trabajo nocturno, comprendido entre las 6 p.m. y las 6 a.m., tiene una sobre-remuneración del 35%, mientras que el trabajo suplementario en domingos y festivos, así como el trabajo ordinario u ocasional, están sujetos a regulaciones específicas, como pasa a explicarse:

45. Para recargo nocturno, el artículo 35 del Decreto 1042 de 1978 establece que, cuando las labores se desarrollen de manera ordinaria o permanente en jornadas que incluyan tanto horas diurnas como nocturnas, la parte del tiempo trabajado durante estas últimas se remunerará con un recargo del 35%, aunque este recargo puede compensarse con períodos de descanso.



46. En lo que tiene que ver con el trabajo ordinario en días dominicales y festivos, el artículo 39 del Decreto 1042 de 1978 regula el trabajo ordinario en días dominicales y festivos, y establece la forma en que debe remunerarse:

«Artículo 39. Del trabajo ordinario en días dominicales y festivos. Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales para quienes prestan servicio bajo el sistema de turnos, los empleados públicos que, debido a la naturaleza de su trabajo, deben laborar habitualmente y de manera permanente en días dominicales o festivos, tienen derecho a una remuneración equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada domingo o festivo trabajado, además del disfrute de un día de descanso compensatorio, sin perjuicio de la remuneración ordinaria a la que tiene derecho el funcionario por haber trabajado el mes completo. La contraprestación por el día de descanso compensatorio se entiende incluida en la asignación mensual. Los incrementos salariales mencionados en los artículos 49 y 97 de este decreto se tendrán en cuenta para liquidar el trabajo ordinario en días dominicales y festivos».

47. De acuerdo con la normativa transcrita, el trabajo realizado en días de descanso obligatorio se considera trabajo suplementario, ya que se realiza fuera de la jornada ordinaria y recibe una remuneración diferente de la establecida para el trabajo suplementario en días hábiles, es decir, con un recargo del 100%, sin perjuicio de la remuneración habitual. La norma también dispone el derecho a un día de descanso compensatorio, cuya remuneración está incluida en el salario mensual. En caso de que no se conceda este descanso o el funcionario opte por su compensación en dinero (si el trabajo en domingo es ocasional), la compensación debe incluir el valor de un día ordinario adicional.

48. Respecto de la jornada extraordinaria, se refiere a aquella que excede la jornada ordinaria. Esta situación ocurre cuando, por razones especiales del servicio, es necesario realizar trabajos en horarios distintos de la jornada ordinaria de labor, en cuyo caso, el jefe del respectivo organismo o las personas delegadas para tal fin pueden autorizar el descanso compensatorio o el pago de horas extras. Este concepto está regulado en los artículos 36, 37 y 38 del Decreto Ley 1042 de 1978, así como en las normas que anualmente establecen las escalas de asignación básica mensual para los empleados públicos.

49. Para su reconocimiento y pago, deben cumplirse los siguientes requisitos: (i) que el empleado pertenezca a los niveles técnico asistencial, con grados hasta el 09 y 19, respectivamente; (ii) que el trabajo suplementario sea autorizado previamente mediante comunicación escrita; (iii) su remuneración se hará con un recargo del 25% en caso de trabajo extra diurno, o con un recargo del 75% para horas extras nocturnas; (iv) no se puede pagar en dinero más de 50 horas extras mensuales; (v) las horas extras trabajadas que excedan este límite se compensarán con tiempo de descanso, a razón de un día hábil por cada 8 horas extras trabajadas; (vi) si el empleado está en comisión de servicios y trabaja horas extras, también tendrá derecho a su reconocimiento y pago y (vii) las horas extras se consideran un factor de salario para la liquidación de cesantías y pensiones.

50. De acuerdo con lo anterior, se concluye que el Decreto 1042 de 1978 regula la jornada laboral para los empleados públicos del orden territorial, incluyendo la jornada ordinaria de 44 horas semanales y las excepciones para actividades discontinuas o de simple vigilancia, que permiten jornadas de hasta 12 horas diarias, sin exceder las 66 horas semanales. También establece las condiciones



para el trabajo nocturno y en días dominicales o festivos, así como las compensaciones por horas extras. Sin embargo, este decreto no regula los «turnos de disponibilidad» de que trata el presente asunto.

13. La disponibilidad laboral

51. La disponibilidad laboral es un fenómeno que si bien se presenta con frecuencia en los contratos de trabajo de algunos sectores económicos (en especial el de servicios), no cuenta con una definición en la legislación colombiana, lo que ocasiona que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, haya sido el escenario para pronunciarse sobre este tema, estableciendo que es una característica de la facultad de subordinación del empleador, que le permite exigirle al trabajador el cumplimiento de órdenes en cualquier momento frente al modo, tiempo o cantidad de trabajo.

52. La disponibilidad se presenta cuando el trabajador no labora, pero está sujeto a que en cualquier momento deba hacerlo, según los requerimientos del empleador. En tal caso, el empleado no trabaja, pero está presto a hacerlo cuando las circunstancias lo requieran, y ello implica que no pueda disponer libre y autónomamente de su tiempo, pues, en caso de ser necesario, la obligación de presentarse a trabajar está por encima de cualquier consideración personal o familiar. Esto limita e incluso imposibilita que el trabajador pueda disfrutar de tiempo libre, como programar salidas familiares o cualquier otra actividad en su provecho. La discusión gira en torno a si el tiempo que el trabajador está disponible al servicio del empleador debe ser retribuido o si por el contrario este tiempo a pesar de que el trabajador no goza de autonomía absoluta no debe ser remunerado.

53. La Corte ha señalado que la disponibilidad laboral proviene del principio de subordinación estipulado en el literal b) del artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, CST, el cual constituye un elemento esencial y distintivo del contrato de trabajo. Este artículo establece lo siguiente:

«La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a este para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato, sin afectar el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador, en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos obliguen al país».

54. Sobre este tema, la Corte se pronunció en sentencia del 21 de marzo de 1964¹⁵ en el sentido de indicar que, «para el derecho del trabajo tiene la misma significación el servicio realmente prestado que aquél en que el empleado, sin ejecutar continuamente la labor, se halla a órdenes del patrono. En el segundo evento hay una restricción a la libertad, con la consecuencia de que el trabajador no puede ocuparse en la atención de asuntos propios ni vincularse a otros patronos, o prestar servicios autónomos o independientes».

¹⁵ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 21 de marzo de 1964. Gaceta Judicial Tomo CVI, pp. 511 a 529. M.P. José Joaquín Rodríguez.



55. El 11 de mayo de 1968¹⁶, la Corte complementó su postura al señalar que «no toda “disponibilidad” o vocación permanente, por un periodo más o menos largo, a prestar el servicio efectivo, puede calificarse como trabajo para enmarcarlo dentro de la jornada ordinaria o la suplementaria delimitadas en la ley», pues, «es necesario establecer cuándo y en qué medida el no cumplir la actividad concreta laboral sino mantenerse a ordenes del patrono significa servicio y se incluye dentro de la jornada de trabajo. Porque si esta modalidad de mantenerse a órdenes del patrono se cumple en el lugar de servicio, sin posibilidad de retirarse de él y sin ocasión de destinar tiempo para tomar alimentos, dormir o cumplir ninguna actividad lucrativa propia, es indudable que tal “disponibilidad” sí encaja dentro de la asimilación al servicio para enmarcarla en la jornada laboral. Y lo propio ocurre si el trabajador debe radicarse, con las modalidades anotadas, en determinado lugar. Pero si la “disponibilidad” permite al subordinado emplear tiempo en alimentarse, dormir, salir del sitio de trabajo y permanecer en su propia casa, sólo dispuesto a atender el llamado de trabajo efectivo cuando este se presente, no puede considerarse dentro de la jornada laboral el tiempo empleado en alimentarse o en dormir o en ocuparse en su propio domicilio en actividades particulares, aunque no lucrativas».

56. Posteriormente, el 20 de junio de 1968¹⁷, la Corte precisó: «[s]i la condición de disponible implica para el trabajador permanecer “a órdenes del patrono” sin lugar a ocuparse en nada distinto de esperar o cumplir sus determinaciones o mandatos, no cabe duda que aún la inactividad asume carácter laboral puesto que tiene efecto en beneficio exclusivo del empleador, con restricción de la libertad para ocuparse en asuntos propios; más si esa condición de disponible no supone una restricción de tal naturaleza, sino que se limita a la potestad del empleador de utilizar los servicios del empleado en el momento que los necesite, pero sin que ello envuelva para este una constrictión a abandonar sus costumbres o quehaceres habituales, sino permitiéndole, por el contrario, usar libremente su tiempo en sus negocios personales u otras actividades que sólo a él conciernen, lo menos que pueda afirmarse es que es dudosa la relación laboral referida a un evento en tal grado contingente. La relación de trabajo envuelve la idea de servicio, esto es, de tiempo empleado en beneficio de otro, y el que se utiliza en provecho exclusivo del trabajador, en la satisfacción de sus necesidades biológicas, morales y sociales, no corresponde a la noción de trabajo que suministran los artículos 5° y 22 del Código Sustantivo Laboral».

57. Casi dos años después, el 11 de abril de 1970¹⁸, la Corte retomó el tema en el sentido de manifestar que «consecuencia del principio legal del trabajo efectivo consagrado en el artículo 5 del CST es que la llamada “disponibilidad” o sea la facultad que el patrono tiene de dar órdenes al trabajador en un momento dado y la obligación correlativa en este de obedecerlas, no constituye en sí misma ningún trabajo, por no darse en ella la prestación real del servicio, sino apenas la simple posibilidad de prestarlo. La sola disponibilidad, es en realidad, un equivalente de la subordinación jurídica, nota característica del contrato de trabajo y contribuye como tal, en caso de duda, a su debida identificación».

58. El 11 de septiembre de 1997¹⁹ y el 14 de agosto de 2007²⁰, la Corte ratificó lo dispuesto en la sentencia del 11 de mayo de 1968, en relación a que no toda

¹⁶ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 11 de mayo de 1968. Gaceta Judicial CXXVII Números 2300, 2302, pp. 236 a 241. M.P. J. Crótatas Londoño.

¹⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 20 de junio de 1968. Gaceta Judicial CXXVII Números 2300, 2302, pp. 352 a 367. M.P. Carlos Peláez Trujillo.

¹⁸ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 11 de abril de 1970. Gaceta Judicial CXXXIV Números 2326, 2327 y 2338, pp. 450 a 461. M.P. Edmundo Harker Puyana.

¹⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 11 de septiembre de 1997. Gaceta Judicial Número 2489. M.P. Germán G. Valdés Sánchez.



disponibilidad puede considerarse como trabajo, pues depende cuándo y en qué medida el no cumplir la actividad concreta laboral sino mantenerse a órdenes del patrono, significa servicio.

59. Más adelante, el 5 de abril de 2017, en sentencia SL5584-2017, la Corte estudió el caso de los trabajadores de una empresa de telecomunicaciones en que se comprobó que estos debían cumplir con turnos de trabajo algunos fines de semana en una disponibilidad de 24 horas, inicialmente de forma remota y en caso de no poder solucionar el inconveniente desde sus casas, se debían trasladar al lugar de trabajo. En esa ocasión, la Corte estimó que mientras se encontraban en turnos de disponibilidad, estos trabajadores estaban bajo las órdenes del empleador sin importar la hora o el momento y, en consecuencia, se ordenó el reconocimiento y pago de la disponibilidad en los siguientes términos:

«(...) el simple sometimiento del asalariado de estas a disponibilidad y atento al momento en que el empleador requiera de algún servicio, le da derecho a devengar una jornada suplementaria, así no sea llamado efectivamente a desarrollar alguna tarea, ello se afirma por cuanto no podía desarrollar actividad alguna de tipo personal o familiar, pues debía estar presto al llamado de su empleador y de atender algún inconveniente relacionado con los servicios prestados por la demandada».

60. Tres años después y en esos precisos términos, dicha posición fue reiterada por la Corte en sentencia SL-4883-2020 del 24 de noviembre de 2020²¹, oportunidad en la que, además, indicó que «La *disponibilidad* es la situación del trabajador, por efecto de la cual está sujeto al espectro de subordinación laboral propio de la relación de trabajo, de manera que es el empleador el que determina la disponibilidad, mediante el establecimiento del horario de trabajo, y excepcionalmente, mediante la imposición de turnos».

61. La postura consagrada en las sentencias SL5584-2017 y SL-4883-2020 fue replicada por la Corte en sentencia del 29 de noviembre de 2022²² en la que resolvió el caso de un transmisorista que reclamaba el pago de los turnos de disponibilidad al que se sometió en virtud del contrato que suscribió la empresa Caracol S.A. En el asunto, la Corte determinó que se comprobó la disponibilidad del demandante respecto a su empleadora, lo cierto es que las labores a su cargo se ejecutaron en espacios intermitentes o discontinuos y no se acreditó cuántas horas ascendió el cumplimiento diario de los turnos o las jornadas, en consecuencia resolvió no casar la decisión que negó esa pretensión.

62. El 27 de junio de 2023²³, la Corte se pronunció sobre el reconocimiento y pago a un trabajador de la mera disponibilidad programada por el empleador en turnos, en tanto este debía estar atento y disponible inmediatamente se presentaran eventos de situación especial para la empresa. Así, se acreditó que dichos turnos de disponibilidad no le representaban una imposibilidad al trabajador de

²⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 14 de agosto de 2007. Exp. 30461.M.P. Eduardo López Villegas.

²¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 24 de noviembre de 2020. SL-4883-2020. Exp. 68582. M.P. Ana María Muñoz Segura.

²² Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 29 de noviembre de 2022. SL-4099-2002. Exp- 92199. M.P. Omar de Jesús Restrepo Ochoa.

²³ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 27 de junio de 2023. SL1514-2023. Exp. 95856. M.P. Omar de Jesús Restrepo Ochoa.



desarrollar actividades personales, familiares o sociales, y en los eventos en que efectivamente fue llamado a laborar durante el periodo de disponibilidad, el trabajo efectivo sí se le reconoció a título de trabajo suplementario. La mencionada sentencia no otorgó la pretensión del recurrente de acceder al pago de la disponibilidad, pues se remitió al criterio expuesto en decisiones anteriores de la misma corporación en los que se concluyó que la disponibilidad laboral debe ser remunerada cuando el trabajador no puede cumplir ninguna actividad de índole familiar o personal, ajena a las funciones propias de su labor. Esto es, la disponibilidad laboral no puede considerarse dentro de la jornada laboral del trabajador cuando es posible alimentarse, dormir y salir de su puesto de trabajo y sólo se está atento al llamado del empleador para prestar servicios de forma efectiva.

63. Recientemente, el 2 de abril de 2024²⁴, la Corte decidió el caso de un ingeniero de mantenimiento de conmutación vinculado laboralmente con la empresa COMCEL S.A. quien reclamada el pago de los turnos de disponibilidad que prestó a esa empresa. En esta ocasión la Corte reiteró que «para que el tiempo en disponibilidad se tenga en cuenta como trabajo suplementario, es necesario que el trabajador se encuentre restringido en la disposición de su Tiempo» y agregó que, en todo caso «la disponibilidad no es una figura inamovible, y que es necesario en cada caso verificar las particularidades en las que fue aplicada, pues si bien se puede entender que a falta de materialización de la prestación efectiva del servicio tampoco se genera remuneración, el juez puede llegar a la convicción de que, en realidad, el trabajador estaba restringido en su disposición del tiempo». De acuerdo con ello, la Corte determinó que para el caso, sí se probó que los turnos de disponibilidad restringían al demandante «debido a que: derivaban de las políticas internas de la empresa para que no existiera interrupción en el servicio de telecomunicaciones; debían realizarse obligatoriamente en las fechas establecidas; y las emergencias se atendían regularmente en las instalaciones de la compañía y en un lapso no mayor a 30 minutos, lo que en consecuencia limitaba que desplegara otras actividades».

64. La Corte Constitucional también se refirió sobre el asunto en sentencia C-024 de 1998²⁵, en la que indicó que «La disponibilidad consiste no en la renuncia al descanso ni a la predeterminación de jornadas máximas de trabajo -posibilidades estas que son inalienables de todo trabajador e irrenunciables, según lo dispone el artículo 53 constitucional-, sino en el compromiso de acudir a prestar los servicios que sean indispensables cuando así lo exijan las circunstancias, desde luego, siempre que ellas se presenten efectiva y objetivamente, y no sobre la base de que tales servicios, en su carácter de extraordinarios, sean debidamente remunerados o compensados de manera justa y razonable».

Además, en sentencia C-331 de 2023²⁶, agregó que «la disponibilidad laboral es distinta [a la jornada de trabajo]. Se trata de la posibilidad de que, luego de terminar la jornada habitual la persona pueda o no ser requerida para completar alguna tarea necesaria para el empleador.^[71] Es decir, es un estado de latencia, de probabilidad de ser convocado a la continuación de la actividad contratada. Dado que se trata de una excepción a la jornada laboral, se han establecido distintas reglas para que el empleador pueda hacer uso de ella, como que la exigencia de retornar al trabajo responda a criterios

²⁴ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 2 de abril de 2024. SL668-2024. Exp. 98190. M.P. Giovanni Francisco Rodríguez Jiménez.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia del 11 de noviembre de 1998. M.P. Hernando Herrera Vergara.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia del 29 de agosto de 2023. M.P. Diana Fajardo Rivera.



de proporcionalidad y razonabilidad, y que, en ese marco sea necesaria para el desarrollo de las labores».

65. El estudio de la jurisprudencia extranjera revela que esta temática también ha sido una preocupación en el contexto global. *Skidmore v. Swift & Co.* (323 U.S. 134, 1944)²⁷ es un caso fundamental de la Corte Suprema de los Estados Unidos que aborda la cuestión del tiempo de espera o «stand-by» en el lugar de trabajo y su compensación bajo la «Ley de Normas Laborales Justas» (FLSA). En este caso, los empleados de Swift & Co., una planta empacadora de carne, cuyas funciones eran las de un bombero, presentaron una demanda para que se les compensara por el tiempo que pasaban en la planta en «stand-by» esperando responder a emergencias de incendios. Aunque los empleados estaban en espera, no estaban siempre en actividad, y la empresa argumentaba que este tiempo no debía considerarse tiempo de trabajo compensable. La Corte Suprema falló que el tiempo de espera puede considerarse tiempo de trabajo dependiendo de los hechos y las circunstancias del caso. La clave para decidir si el tiempo de espera es compensable depende del nivel de control que el empleador ejerza sobre el empleado durante ese tiempo. Si el trabajador está restringido en su uso del tiempo libre debido a las demandas del empleador, como en ese caso, ese tiempo puede considerarse tiempo de trabajo. Este caso estableció una doctrina judicial importante en cuanto a la interpretación de la FLSA y los derechos de los empleados a ser compensados por el tiempo de espera cuando están bajo el control del empleador.

66. Igualmente se destaca la sentencia del 21 de febrero de 2018 proferida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (C-518/15) en el caso *Ville de Nivelles contra Rudy Matzak*²⁸. Rudy Matzak, un bombero voluntario en Nivelles, Bélgica, debía estar disponible en su domicilio durante ciertos periodos de guardia, con la obligación de responder a llamadas en un plazo de ocho minutos. Matzak demandó al municipio, alegando que su tiempo de guardia domiciliaria debía ser considerado como tiempo de trabajo y, por lo tanto, remunerado. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) interpretó que el tiempo de disponibilidad domiciliaria con limitaciones significativas en la capacidad de disfrutar del tiempo libre (como la obligación de presentarse en el trabajo en un breve plazo) debe ser considerado «tiempo de trabajo» bajo la Directiva 2003/88/CE. Esto se debe a que las restricciones de disponibilidad afectan sustancialmente la libertad del trabajador de realizar actividades personales. En estos términos lo manifestó:

«Pues bien, la obligación de permanecer presente físicamente en el lugar determinado por el empresario y la restricción que, desde un punto de vista geográfico y temporal, supone la necesidad de presentarse en el lugar de trabajo en un plazo de ocho minutos, limitan de manera objetiva las posibilidades que tiene un trabajador que se encuentra en la situación del Sr. Matzak de dedicarse a sus intereses personales y sociales.

Habida cuenta de tales limitaciones, la situación del Sr. Matzak se distingue de la de un trabajador que, durante su servicio de guardia, simplemente debe estar a disposición de su empresario a los efectos de que éste pueda localizarle.

²⁷ U.S. Supreme Court. *Skidmore v. Swift & Co.*, 323 U.S. 134 (1944). Recuperado de <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/323/134/#tab-opinion-1938209>.

²⁸ Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2018). *Sentencia del 21 de febrero de 2018, Matzak, C-518/15*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62015CJ0518>.



En estas circunstancias, el concepto de «tiempo de trabajo», establecido en el artículo 2 de la Directiva 2003/88, debe interpretarse en el sentido de que se aplica a una situación en la que un trabajador tiene la obligación de permanecer en su domicilio durante el período de guardia, de estar a la disposición del empresario y de poder presentarse en su lugar de trabajo en un plazo de ocho minutos.

De todo lo anterior resulta que procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 2 de la Directiva 2003/88 debe interpretarse en el sentido de que el tiempo de guardia que un trabajador pasa en su domicilio con la obligación de responder a las convocatorias de su empresario en un plazo de ocho minutos, plazo que restringe considerablemente la posibilidad de realizar otras actividades, debe considerarse «tiempo de trabajo» Destacado fuera del texto original.

67. En esa oportunidad, el Tribunal también aclaró que los conceptos de «tiempo de trabajo» y «período de descanso» son mutuamente excluyentes según la Directiva 2003/88/CE. Esto significa que un trabajador no puede estar simultáneamente en ambas categorías. Además, este fallo subraya que el lugar donde se lleva a cabo la guardia (en casa o en el trabajo) no es determinante; lo importante es si las obligaciones impuestas restringen significativamente la libertad del trabajador, como ocurrió en el caso de Matzak.

68. En esa misma línea de ideas, el 9 de marzo de 2021, el TJUE definió el caso *RJ v Stadt Offenbach am Main*²⁹. En este, RJ, un bombero en Alemania, debía estar de guardia («stand-by») durante ciertos periodos fuera de su horario laboral regular. Mientras estaba en «stand-by», RJ debía responder a emergencias en un plazo de 20 minutos, lo que limitaba significativamente su capacidad para disfrutar de su tiempo libre. El tribunal reiteró que el tiempo de «stand-by» debe considerarse «tiempo de trabajo» cuando las restricciones impuestas al trabajador afectan de manera objetiva y significativa su capacidad para gestionar su tiempo libre. En este caso, el hecho de que RJ tuviera que estar siempre preparado para responder en un corto plazo, y la frecuencia de las llamadas, implicaba que no podía usar su tiempo de manera autónoma, lo que justificaba que todo el tiempo de «stand-by» fuera tratado como tiempo de trabajo. Así lo determinó:

«[...] debe interpretarse en el sentido de que un período de guardia en régimen de disponibilidad no presencial durante el cual un trabajador debe poder presentarse en el término municipal de la ciudad en la que está destinado en un plazo de veinte minutos, con su uniforme de intervención y el vehículo de servicio puesto a su disposición por su empresario, haciendo uso de las excepciones a las normas de tráfico de aplicación general y de los derechos de preferencia vinculados a ese vehículo, solo constituye, en su totalidad, “tiempo de trabajo”».

69. Este fallo aclara que las restricciones impuestas por el empleador, como la rapidez con la que el trabajador debe responder a una emergencia, son factores clave para determinar si el tiempo de espera cuenta como tiempo de trabajo.

70. Congruente con lo anterior, se advierte el caso que conoció recientemente el Tribunal Laboral del Reino Unido, *Mr. K Thomas y otros v. The Chief Constable of Humberside* (2023)³⁰ sobre los derechos de los trabajadores respecto del tiempo

²⁹ Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2021). *Sentencia del 9 de marzo de 2021, RJ contra Stadt Offenbach am Main*, C-580/19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CJ0580>.

³⁰ Mr. K Thomas & others v. The Chief Constable of Humberside, Case No. 1801478/2023, Employment Tribunal, Reino Unido. (31 de enero de 2024)



en «stand-by» o de disponibilidad bajo las «Working Time Regulations 1998» del Reino Unido. En este caso, varios empleados de la policía de Humber-side, que trabajaban en el Covert Authorities Bureau (CAB) como Single Points of Contact (SPoC), alegaron que el tiempo que pasaban en «stand-by» debía ser considerado como tiempo de trabajo. Los demandantes trabajaban como enlaces para solicitudes de datos relacionados con telecomunicaciones y actividades encubiertas. Estos empleados tenían que estar disponibles fuera del horario laboral normal para responder a situaciones urgentes (categorías de solicitud de grado 1 y 2, que incluían amenazas inmediatas a la vida o situaciones de riesgo grave). La principal cuestión del caso era si el tiempo de espera en «stand-by» constituía «tiempo de trabajo» en virtud de las regulaciones laborales. El Tribunal falló a favor de los demandantes al concluir que el tiempo de «stand-by» era efectivamente tiempo de trabajo, ya que los trabajadores estaban sometidos a restricciones significativas que afectaban su libertad personal. Se determinó que la naturaleza de las solicitudes urgentes y la obligación de responder casi de inmediato limitaban la capacidad de los empleados para dedicar su tiempo a actividades personales, lo que convertía ese periodo en tiempo de trabajo compensable. Este fallo refuerza la interpretación de que el tiempo en «stand-by» debe considerarse tiempo de trabajo cuando las restricciones del empleador limitan de manera significativa la libertad del trabajador, como en situaciones de urgencia o disponibilidad continua.

14. Conclusiones de la Sala sobre la disponibilidad y su remuneración

71. En criterio de esta Sala los turnos de disponibilidad se deben entender como el tiempo en el que un empleado está obligado a estar a disposición de su empleador para responder a requerimientos o emergencias, aunque no esté realizando una labor activa en ese momento, existe la obligación del trabajador de acudir a cumplir ciertas funciones o labores en el momento en que así se lo exija su empleador.

72. Para determinar si esos turnos de disponibilidad deben considerarse como tiempo de trabajo efectivo y, por tanto, compensable, se deben tener en cuenta los siguientes factores:

- (i) Restricciones impuestas al trabajador: si el trabajador tiene limitaciones significativas sobre su capacidad para usar su tiempo libre (por ejemplo, debe estar cerca de un lugar específico, listo para actuar o disponible en un corto plazo), esto indica que su tiempo de disponibilidad puede ser considerado como tiempo de trabajo. En cambio, si el empleado está disponible, pero tiene libertad de acción y movimiento, de modo que puede desarrollar tareas personales o familiares, entonces la disponibilidad no cuenta como trabajo y no se remunera.
- (ii) Lugar de disponibilidad: si el empleado debe permanecer en un lugar designado o cerca de su sede de trabajo durante el período de disponibilidad, esto aumenta la probabilidad de que el tiempo sea clasificado como de trabajo, ya que restringe su movilidad y disposición del tiempo. Así pues, si el trabajador debe permanecer en su sitio de trabajo, dentro de las instalaciones, sin posibilidad de retirarse de él, así no se le



asigne ninguna tarea, pero no puede abandonar las instalaciones de su sitio de trabajo porque debe garantizar al empleador que estará disponible para cuando se le requiera, en tal caso, al trabajador que tenga un turno de disponibilidad, le da derecho a devengar una jornada suplementaria.

- (iii) Frecuencia de las intervenciones: el número de veces que el trabajador es llamado para realizar tareas durante el tiempo de espera es clave. Si las interrupciones son frecuentes, es más probable que se considere tiempo de trabajo.
- (iv) Obligación de respuesta inmediata: cuando el empleado debe responder a las solicitudes del empleador dentro de un corto período de tiempo, como en casos de emergencia o situaciones críticas, esto afecta su capacidad para realizar otras actividades y su tiempo de disponibilidad se considera de trabajo, de manera que, si el trabajador está en su casa, pero sin poder alejarse de ella porque en cualquier momento debe presentarse a trabajar, esa disponibilidad se considera trabajo y debe ser remunerada, porque el tiempo libre implica libertad, y si el trabajador no tiene libertad, no está disfrutando efectivamente de su tiempo libre.
- (v) Naturaleza del trabajo: en trabajos en los que la respuesta inmediata es crucial para la operación, como bomberos, personal médico o seguridad, las obligaciones de disponibilidad se consideran más gravosas para el trabajador y es más probable que se clasifiquen como tiempo de trabajo.
- (vi) Consecuencias: en la medida en que se trata del ejercicio de una función pública y del cumplimiento ineludible de un deber oficial, como lo es el hecho de encontrarse en disponibilidad, su omisión, en el evento de ser requerido para el desarrollo de una actividad administrativa concreta, acarrearía una sanción de naturaleza subjetiva, porque está sujeto en todo momento al régimen disciplinario.

73. En conclusión, para la Sala los turnos de disponibilidad implican un estado en el que el trabajador no tiene control total sobre su tiempo personal debido a las obligaciones impuestas por su empleador, y dependiendo del nivel de restricción a su libertad, puede considerarse como tiempo de trabajo efectivo, con derecho a ser remunerado.

15. Estudio y resolución del problema jurídico

74. La discusión en esta instancia radica en establecer si los turnos de disponibilidad por accidentalidad asignados al demandante deben ser remunerados, incluso si no se prestó efectivamente el servicio durante esos turnos.

75. Al respecto, el Tribunal Administrativo del Huila en la sentencia de primera instancia concluyó que la simple disponibilidad no genera el derecho a un pago adicional, salvo que el trabajador sea requerido para realizar tareas específicas. Así las cosas, consideró que la simple expectativa del demandante de un posible



llamado fuera del lugar de trabajo no constituía tiempo de trabajo que debiera ser remunerado, por lo tanto decidió no acceder a dichas pretensiones.

76. Contrario a lo expuesto, el demandante sostuvo en el recurso de apelación que los turnos de disponibilidad asignados por accidentes de tránsito debieron ser remunerados, ya que estaba obligado a estar disponible de manera continua para intervenir cuando fuera necesario, lo que limitaba significativamente su libertad para gestionar su tiempo personal. En caso de ser requerido, debía presentarse de forma inmediata, sin importar sus compromisos personales o familiares, enfrentando posibles sanciones disciplinarias o penales en accidentes con heridos o fallecidos. Además, debido a la falta de un espacio adecuado proporcionado por el Instituto, debía permanecer en su residencia con la motocicleta y los implementos de trabajo necesarios, lo que no le permitía disfrutar de la libertad de su «tiempo libre».

77. Analizado lo anterior, de acuerdo con el material probatorio allegado al expediente, la Sala evidencia que INTRAPITALITO allegó constancia de los turnos de disponibilidad por accidentalidad prestados por el demandante y también certificado de los compensatorios que recibió desde su vinculación a ese Instituto, el 24 de junio de 2015, en el cargo de agente de tránsito. Al hacer una confrontación de estas certificaciones, se advierte lo siguiente:

| Año | Turnos de disponibilidad por accidentes de tránsito prestados por José Eliécer Vanegas Guzmán | Compensado o remunerado | |
|------|---|-------------------------|----|
| | | Si | No |
| 2015 | 21 al 28 de septiembre | X | |
| | 16 al 23 de noviembre | X | |
| 2016 | 1 al 8 de febrero | X | |
| | 4 al 11 de abril | X | |
| | 1 al 3 de junio | | x |
| | 4 al 8 de julio | X | |
| | 26 al 29 de agosto | X | |
| | 24 al 28 de octubre | X | |
| | 21 al 25 de noviembre | | x |
| | 26 al 30 de diciembre | X | |
| 2017 | 23 al 27 de enero | | x |
| | 13 al 17 de febrero | | x |
| | 17 al 20 de marzo | X | |
| | 28 al 1 de mayo | X | |
| | 19 a 23 de junio | X | |
| | 10 al 13 de julio | X | |
| | 30 al 31 de agosto | X | |
| | 1 al 2 de septiembre | X | |
| | 1 al 2 de octubre | X | |
| | 9 al 12 de noviembre | | x |
| | 24 al 27 de diciembre | | x |
| 2018 | 5 al 8 de enero | X | |
| | 12 al 15 de febrero | | x |
| | 15 al 19 de marzo | | x |
| | 23 al 26 de abril | X | |
| | 24 al 28 de mayo | X | |
| | 21 al 25 de junio | | x |
| | 27 al 30 de agosto | | x |
| | 11 al 15 de octubre | X | |



| | | | |
|------------------------|----------------------|---|---|
| | 31 de diciembre | X | |
| 2019 | 1 al 3 de enero | X | |
| | 1 al 4 de febrero | X | |
| | 14 al 18 de marzo | X | |
| | 22 al 25 de abril | | x |
| | 23 al 27 de mayo | X | |
| | 6 al 8 de junio | X | |
| | 15 al 18 de julio | X | |
| | 15 al 19 de agosto | X | |
| | 7 al 10 de octubre | X | |
| | 7 al 11 de noviembre | X | |
| 2020 | 2 al 6 de enero | X | |
| | 10 al 13 de febrero | X | |
| | 12 al 16 de marzo | X | |
| | 25 al 28 de mayo | X | |
| | 18 al 22 de junio | X | |
| | 23 al 27 de julio | X | |
| | 24 al 27 de agosto | X | |
| 2021 | 21 al 25 de enero | X | |
| | 1 al 4 de marzo | X | |
| | 1 al 2 de abril | X | |
| | 9 al 10 de abril | | x |
| | 15 al 16 de abril | | x |
| | 20 al 21 de abril | | x |
| | 7 al 8 de mayo | | x |
| | 18 al 19 de mayo | | x |
| | 23 al 24 de mayo | | x |
| | 12 al 13 de mayo | | x |
| | 28 al 29 de mayo | | x |
| | 2 al 3 de junio | | x |
| | 7 al 8 de junio | | x |
| | 12 al 13 de junio | | x |
| | 18 al 19 de junio | | x |
| | 29 al 30 de junio | | x |
| | 4 al 5 de agosto | | x |
| | 8 al 9 de agosto | | x |
| | 12 al 13 de agosto | | x |
| | 17 al 18 de agosto | | x |
| | 21 al 22 de agosto | | x |
| | 30 al 31 de agosto | | x |
| | 3 al 4 de septiembre | | x |
| 5 al 6 de septiembre | | x | |
| 8 al 9 de septiembre | | x | |
| 11 al 12 de septiembre | | x | |
| 13 al 14 de diciembre | | x | |
| 2022 | 3 al 16 de junio | | x |
| | 2 al 3 de julio | | x |

78. De acuerdo con lo anterior, la Sala evidencia que hay turnos de accidentalidad prestados por el demandante que fueron compensados y otros que no, como se desprende de la confrontación de los certificados allegados por INTRAPITALITO al expediente.

79. Ahora bien, la cuestión en debate es si estos turnos deben ser remunerados o compensados incluso cuando no se prestó servicio activo durante estos. La Sala considera que la respuesta al problema jurídico planteado en el *sub examine* es



afirmativa, ya que por las particularidades del presente caso, la simple disponibilidad impone restricciones a la libertad del trabajador que merecen ser compensadas.

80. Aunque la normativa colombiana no regula explícitamente los turnos de disponibilidad, la principalística constitucional, el análisis jurisprudencial y de derecho comparado efectuado en el numeral 2.3.2 indica que la remuneración o compensación es procedente cuando dichos turnos imponen restricciones significativas a la libertad del trabajador, como es el caso.

81. En este escenario, se está ante un agente de tránsito a quien se le asignaron turnos de disponibilidad para atender accidentes. Durante estos turnos, el trabajador debe estar preparado para intervenir en cualquier momento en que ocurra un accidente.

82. De acuerdo con la Ley 1310 de 2009 «mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dicta otras disposiciones», los agentes de tránsito «están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

1. Policía Judicial. Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.
2. Educativa. A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.
3. Preventiva. De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.
4. Solidaridad. Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.
5. Vigilancia cívica. De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte».

83. De acuerdo con lo anterior y con el objetivo de garantizar la libre locomoción de los ciudadanos, la disponibilidad para un agente de tránsito implica que, al ser llamado, debe estar debidamente uniformado, equipado con sus elementos, herramientas o equipos de trabajo y movilizarse en la motocicleta proporcionada por su empleador, respondiendo de inmediato a las emergencias. Esto se debe a la naturaleza del trabajo, que exige su presencia en el menor tiempo posible para cumplir funciones como la elaboración de un croquis del accidente, incluso velar por el bienestar, la seguridad, salud y vida de quienes resultan implicados o afectados.

84. Por lo tanto, el agente no tiene libertad para determinar cuándo responder a un llamado, sino que está obligado a hacerlo de manera inmediata, so pena del incumplimiento de un deber oficial.

85. A pesar de estar en su hogar, el agente debe permanecer en el área asignada para vigilar la accidentalidad. Esto implica que no puede abandonar el municipio, ya que debe llegar al lugar del accidente lo más pronto posible, lo cual es crucial para asegurar la fluidez del tránsito y la seguridad pública.



86. Asimismo, durante los turnos de disponibilidad, la naturaleza de sus funciones exige que esté sobrio y en condiciones óptimas para actuar en cualquier eventualidad.

87. En consecuencia, aunque el agente permanezca en su hogar, debe estar preparado en todo momento para movilizarse en su vehículo oficial y responder de inmediato ante cualquier llamado que se le haga, esto es encontrarse siempre presto a cumplir plenamente con sus funciones durante los aludidos turnos. Ello implica restricciones significativas a su libertad, en la medida en que se encuentra en una especie de *situación administrativa* en que sus compromisos oficiales se mantienen aún en esos períodos y que le impiden realizar otras actividades de distinto orden o de dedicarse plenamente a su entorno familiar o social. Estas limitaciones, aunque no equivalen a la prestación efectiva del servicio, sí deben ser compensadas o remuneradas, ya que la disponibilidad restringe de manera importante su libertad.

88. En conclusión, el demandante tiene derecho a la remuneración por los turnos de disponibilidad por accidentalidad asignados debido a la naturaleza de sus funciones como agente de tránsito. Estas tareas conllevan restricciones significativas a su libertad personal, ya que está obligado a estar disponible para intervenir ante situaciones de emergencia, como accidentes de tráfico, lo que limita su capacidad para disfrutar plenamente de su tiempo libre.

89. Aunque no preste servicio activo durante todo el turno, la mera obligación de estar preparado para actuar en cualquier momento implica una carga que afecta su libertad. En este sentido, el tiempo en espera debe ser remunerado o compensado, debido a que las restricciones impuestas por sus funciones van más allá de lo que podría considerarse tiempo de descanso.

90. En este caso, la restricción constante que el demandante enfrentó mientras se encontraba en turnos de disponibilidad justifica que se le otorgue una compensación económica, independientemente de si efectivamente prestó el servicio, ya que este debía estar atento y disponible inmediatamente se presentara cualquier eventualidad, por lo que dichos turnos de disponibilidad le representaban una imposibilidad de desarrollar actividades personales, familiares o sociales, y la omisión de presentarse podía acarrearle consecuencias disciplinarias, porque estaba bajo las órdenes del empleador sin importar la hora o el momento.

91. Para determinar la compensación adecuada, y como no existe una normativa específica sobre este tema, la Sala dispone que se tome como referencia el salario del demandante. Por cada turno de disponibilidad asignado al demandante en el que no se prestó el servicio pero que implicó una restricción a su libertad, se le deberá pagar el equivalente a un día de su salario.

92. Por lo tanto, en la parte resolutive de esta providencia se ordenará revocar la sentencia proferida el 21 de febrero de 2023 por el Tribunal Administrativo del Huila, que negó las pretensiones de la demanda, para en su lugar, decretar la nulidad del acto administrativo demandado, y, a título de establecimiento del derecho ordenar a INTRAPITALITO pagar al demandante los turnos de disponibilidad por accidentalidad no compensados o remunerados, de acuerdo con los registros



aportados en el proceso. El pago de las sumas resultantes deberá actualizarse de acuerdo con la siguiente fórmula:

$R = Rh \times \text{Índice final}$

Índice inicial

93. Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debería efectuarse el pago). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el artículo 192 del CPACA. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada mesada prestacional.

16. Prescripción

94. La prescripción de derechos prestacionales de los empleados públicos está regulada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, en los siguientes términos:

«Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual».

95. A su turno, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 se encargó de complementar la disposición en cita, en la siguiente forma:

«Artículo 102. Prescripción de acciones.

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual».

96. De acuerdo con las normas transcritas, una vez causado un derecho, se cuenta con un lapso de 3 años para reclamarlo administrativamente, además, el solo hecho de reclamar ante la administración, interrumpe el lapso por otro periodo igual.

97. En el caso concreto, el demandante pretende el reconocimiento y pago de los salarios, horas extras diurnas y nocturnas, recargos por jornadas nocturnas, dominicales, festivos y el descanso compensatorio laborados desde el inicio de la relación laboral por los turnos de disponibilidad de 24 horas para accidentes de tránsito trabajados mensualmente desde el 24 de junio de 2015.

98. De esta manera, como la solicitud en sede administrativa se presentó el 5 de marzo de 2019, operó el fenómeno de la prescripción desde el 5 de marzo de 2016.



17. Costas

99. La norma que prevé la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo es el artículo 188 del CPACA que dispuso:

«Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal».

100. Para la Sala, la palabra «disponer» a la que hace referencia la norma enunciada, no presupone la acusación de costas per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que haya lugar a su imposición, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución.

101. Por ello, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma³¹.

102. Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas.

103. En el caso concreto, como no se evidenció que la parte vencida actuase con temeridad o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal, la Sala se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: Revocar la sentencia proferida el 21 de febrero de 2023 por el Tribunal Administrativo del Huila, que negó las pretensiones de la demanda presentada por José Eliécer Vanegas Guzmán contra el Instituto de Tránsito y Transporte de Pitalito, INTRAPITALITO, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Declarar la nulidad del acto administrativo comunicación INTRA-1205-2019 del 31 de mayo de 2019 suscrita por el director de INTRAPITALITO.

³¹ En este sentido - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de diciembre de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, radicación 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014).



Tercero: A título de restablecimiento del derecho, ordenar al Instituto de Tránsito y Transporte de Pitalito, INTRAPITALITO, reconocer y pagar a José Eliécer Vanegas Guzmán los turnos de disponibilidad no compensados o remunerados, de acuerdo con los registros aportados en el proceso, según el cuadro señalado en el fundamento jurídico 77 de esta providencia. El pago de las sumas resultantes deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula señalada en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto: Declarar la prescripción desde el 6 de marzo de 2016.

Quinto: Sin condena en costas.

Sexto. Notificar esta providencia en los términos del artículo 205 del CPACA.

Séptimo. Luego de las anotaciones y constancias secretariales pertinentes en el expediente y en los registros físicos y digitales a que hubiere lugar, devolver el expediente al tribunal de origen a través de la Secretaría de esta Sección.

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Firmado electrónicamente

JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA
Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

EdelaOssa