

**CONTRATO DE TRABAJO DE EMPLEADOS OFICIALES – Regulación legal  
CONTRATO DE DE TRABAJO DE EMPLEADOS OFICIALES – Terminación  
por expiración del plazo. Aplicación. Contrato a término definido. Contrato a  
término indefinido**

Para la Sala el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, resulta aplicable a los contratos a término fijo es decir de plazo pactado, y a aquellos en los que las partes no señalaron término alguno, es decir, los contratos a término indefinido, en el entendido que al no haberse pactado término alguno, se presumen celebrados por seis meses renovables por otros seis meses. Se responde así el argumento del demandante referido a que la norma demandada no establece si el contrato al que se aplica es de carácter definido o indefinido, porque, se insiste, tal y como está redactada la norma “por expiración del plazo pactado o presuntivo”, es claro que se incluyen las dos categorías de contrato, en el entendido que el contrato definido implica un plazo previamente pactado y el indefinido incluye el de plazo presuntivo que como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia C-003 de 1998, es el que se celebra por seis meses sin perjuicio de que las partes estipulen expresamente un término indefinido.

**FUENTE FORMAL:** LEY 6 DE 1945 – ARTICULO 8 / DECRETO 2127 DE 1945 – ARTICULO 37 / DECRETO 2127 DE 1945 – ARTICULO 38 / DECRETO 2127 DE 1945 – ARTICULO 47 / DECRETO 2127 DE 1945 – ARTICULO 5

**CONTRATO DE TRABAJO DE EMPLEADOS OFICIALES A TERMINO  
INDEFINIDO - Presunción de celebración por 6 meses**

De esta manera queda claro que cuando las partes no estipulan término alguno de duración del contrato o éste no puede deducirse de la naturaleza del mismo, es decir, cuando el contrato es indefinido, ha de entenderse que se ha celebrado por el término de seis meses, en aplicación de la presunción establecida por el legislador en el artículo 2º de la Ley 64 de 1946 que modificó el artículo 8º de la Ley 6 de 1945 y la circunstancia de darse por terminado al vencer este término presuntivo, no genera por sí sola, vulneración alguna del derecho a la igualdad como tampoco del derecho al trabajo. Y es que, la naturaleza de indefinido del contrato no puede generar para la administración la imposibilidad de darlo por terminado al vencimiento de este término presuntivo puesto que tal y como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional, las relaciones laborales no son perennes o indefinidas, sino que responden a la idea de continuidad, y además porque la estabilidad laboral no corresponde a la idea de permanencia indefinida en el cargo.

**FUENTE FORMAL:** LEY 64 DE 1946 – ARTICULO 2

**NOTA DE RELATORIA:** Se está a lo resuelto por el Consejo de Estado en relación a la legalidad del artículo 47, literal a) del Decreto 2127 de 1945, en sentencia de Sala Plena de la Sección Segunda, Rad 0414-03, M.P., Alejandro Ordóñez Maldonado. Se cita la sentencia de la Corte Constitucional C-0003 de 1998 que declaró la inexecutable de la cláusula de reserva del artículo 2 de la Ley 64 de 1946

**NORMA DEMANDADA:** DECRETO 2127 DE 1945 (GOBIERNO NACIONAL) – ARTICULO 47 LITERAL A (NO NULO)

**CONTRATO DE TRABAJO DE EMPLEADOS OFICIALES - Su terminación por expiración del plazo pactado o presuntivo no vulnera los derechos de igualdad o de trabajo**

La Sala describió como segundo problema jurídico a resolver, si la causal de terminación del contrato de trabajo descrita por el legislador en el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945 “por expiración del plazo pactado o presuntivo”, desconoce el principio de igualdad y el derecho al trabajo y por ende debe anularse. En punto a este interrogante, se señala que ya fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, concretamente en las sentencias que se reseñaron como precedente aplicable y de cuyo análisis se infiere sin dubitación alguna que, en dichas providencias, se confrontó la legalidad de la causal de terminación que constituye hoy el objeto central de esta demanda de anulación, con los principios constitucionales de igualdad y trabajo, al considerar que no existían parámetros de comparación al no estarse en situaciones de igualdad puesto que para cada uno de los grupos de trabajadores existía un régimen especial de vinculación así, la Ley 909 de 2004 para empleados públicos; las Leyes 6 de 1945 y 61 de 1987 y el Decreto 2127 de 1945 para los trabajadores oficiales; y el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores particulares. Adicionalmente precisó el precedente como un argumento más para despachar de manera desfavorable el cargo de vulneración al principio de igualdad, que si bien la vinculación de los trabajadores oficiales se realiza a través del contrato de trabajo al igual que los trabajadores privados, sus regímenes laborales son distintos debido a que los primeros prestan su servicio al Estado mientras que los últimos satisfacen necesidades privadas e intereses particulares.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE.**

Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2007-00006-00(0066-07)**

**Actor: OSCAR HUMBERTO ROBLEDO JARAMILLO**

**Demandado: GOBIERNO NACIONAL**

**Autoridades Nacionales**

Llegado el momento de decidir y no observando causal de nulidad que invalide la actuación, procede la Sala a dictar sentencia dentro del presente proceso instaurado por Oscar Humberto Robledo Jaramillo contra la Nación-Ministerio de Protección Social en procura de la declaratoria de nulidad del literal a) del artículo 47

del Decreto 2127 de 1945 “Por el cual se reglamenta la Ley 6ª de 1945 en lo relativo al contrato individual de trabajo en general”.

## **ANTECEDENTES**

**Sustento fáctico de la pretensión (Fol. 13-18).** El demandante señor Oscar Humberto Robledo Jaramillo, afirma en la demanda que el Decreto 2127 de 1945 reglamentó la Ley 6ª de 1945 en lo relativo al contrato de trabajo de los trabajadores oficiales, pero al consagrar en el artículo 47 literal a) como causal de terminación “la expiración del plazo pactado o presuntivo”, no se establece la clase de contrato laboral al que se aplica dicha causal, vale decir si es a término definido o indefinido.

Agrega que la Ley 6ª de 1945 fue modificada o adicionada por la Ley 64 de 1946 y que la constitucionalidad del artículo 2º de esta última disposición fue analizada por la Corte Constitucional mediante sentencia C-003 del 22 de enero de 1998, concluyendo a través de exequibilidad condicionada que la figura del plazo presuntivo o cláusula de reserva no era aplicable respecto de los contratos de trabajo a término indefinido.

Conforme a lo anterior, indica el demandante que la administración pública e incluso la Corte Suprema de Justicia han ignorado el alcance de este fallo arguyendo que no se hizo la integración normativa con la Ley 6ª de 1945 y el Decreto 2127 de 1945, argumento que considera el accionante “bastante pobre” porque desconoce que si la Ley 64 de 1946 modificó la Ley 6ª de 1945 y por ende su decreto reglamentario, existe una relación íntima entre las dos normatividades toda vez que el pronunciamiento de constitucionalidad se proyecta sobre la ley que modificó o reformó.

Considera el demandante que la no aplicación del fallo proferido por la Corte Constitucional es representativo del llamado “choque de trenes” porque la Corte Suprema en diversos casos, a manera de ejemplo en la sentencia de la Sala Laboral del 21 de febrero de 2005 proferida dentro del expediente radicado al No. 24028 con ponencia del Dr. Luís Javier Osorio López, interpretó a su manera la sentencia C-003 del 22 de enero de 1998, indicando que la declaratoria de inexequibilidad no impide la celebración de contratos de trabajo a término

indefinido con la administración pública cuando así lo estipulen expresamente las partes pues el alcance del fallo, significó en la práctica, que no existía razón para estar liquidando periódicamente el contrato a término indefinido, si las partes acuerdan proseguir su ejecución, eso si respetando el plazo presuntivo mencionado.

Agrega el demandante que el artículo 8º de la Ley 6ª de 1945 y su decreto reglamentario, fueron objeto de modificación mediante la Ley 64 de 1946, y por ello, no puede alegarse que la sentencia de constitucionalidad condicionada C-003 de 1998, sólo se refirió a la Ley 64 de 1946 porque es claro que ésta es reformativa de la Ley 6ª de 1945 y por ende el estudio de constitucionalidad efectuado por el interprete legítimo de la norma, resulta obligatorio y en ese orden, corresponde ser acatado por los restantes órganos judiciales.

Igualmente, expresa el actor que la aplicación de la figura del plazo presuntivo prevista en el literal a) del artículo 47 del Decreto Reglamentario 2127 de 1945 por parte de las entidades estatales, riñe con los principios de igualdad y protección al trabajo, especialmente porque se otorga la potestad al Estado de terminar un contrato de carácter indefinido sin la correspondiente indemnización, lo cual en la práctica se traduce en abuso de la cláusula de reserva pues se aplica a diestra y siniestra para despedir a un trabajador por razones incluso de tipo personal o persecución política dado que como no existe la obligación de justificar el despido y mucho menos el pago de la indemnización, se lesionan los postulados de justicia material.

Señala que la cláusula de reserva contemplada en el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945 debe ser anulada porque no se concibe que en un Estado Social de Derecho como el nuestro, la administración celebre contratos de prestación de servicios a término indefinido y con posterioridad, los de por terminados con base en la aplicación de la figura del plazo presuntivo aduciendo que expiró el plazo pactado de seis (6) meses y que se abstenga de reconocer la indemnización, situación que a su juicio, no resulta equitativa al compararla con la de los empleados particulares, quienes tienen derecho a recibir una indemnización derivada de la terminación unilateral de los contratos que hubieren celebrado.

**Normas violadas y concepto de violación.** Para el actor la norma demandada resulta lesiva de los artículos 13 y 25 de la C. P., en cuanto es el Estado quien debe respetar los derechos mínimos de los trabajadores y el clausulado del

contrato que con ellos suscriba. Añade que, la facultad que la ley le otorga al patrono-Estado, de dar por terminado el contrato de trabajo dando aplicación a la figura del plazo presuntivo, crea desventaja frente a los trabajadores del sector privado.

## TRAMITE

Por auto del 12 de febrero de 2007 (Fol. 21-22) se admitió la demanda y se ordenó la notificación a la entidad demandada, diligencia que se llevó a cabo el 22 de mayo de 2007 (Fol. 27). Vencido el término para que la entidad contestara la demanda, se ordenó tener como pruebas los documentos aportados por las partes (Fol. 47) y finalmente correr traslado para alegar de conclusión (Fol. 49).

**Contestación a la demanda.** A folios 41 a 45 plantea el Ministerio de Protección Social como argumentos de defensa: **1)** La “inexistencia de violación de los artículos 13 y 25 de la Constitución Política”, aduciendo que si bien el trabajo es un derecho fundamental, la norma acusada no lo desconoce pues al legislador se le dio la libertad para determinar las distintas clases de contratos. Como referente cita el criterio jurisprudencial consignado en la sentencia T-047/95 sobre la posibilidad de limitar aún el derecho fundamental al trabajo en cuanto no supone una expectativa absoluta. **2)** La “inexistencia de violación del Artículo 8º de la Ley 6ª de 1945, modificado por el artículo 2º de la Ley 64 de 1946”, porque el acto acusado se expidió con base en la facultad reglamentaria que el artículo 120.3 de la Constitución de 1886 le otorgaba al Presidente de la República.

**Alegatos de conclusión.** El Ministerio de la Protección Social con los mismos argumentos expuestos al contestar la demanda solicita se denieguen las pretensiones anulatorias de la norma acusada (Fol. 50-52).

**Concepto del Ministerio Público.** Previo cotejo normativo concluye que no le asiste razón al demandante porque el literal a) del artículo 47 acusado, lo que hizo fue establecer una causal de terminación del contrato individual de trabajo que se deriva del artículo 8º de la Ley 6 de 1945 modificada por la Ley 64 de 1946, con lo cual el ejecutivo cumplió con la facultad que le otorga la constitución de reglamentar la ley.

Considera acorde con los argumentos que expone la Corte Constitucional en la Sentencia C- 003 de 1998, que en los contratos de trabajo que celebre la

administración, si no se pacta el plazo o duración de manera expresa, éste se presume prorrogado de seis en seis meses. Por el contrario, si se acuerda expresamente que el contrato es a término indefinido, no puede la administración aplicar el plazo presuntivo, toda vez que si se aplica dicha presunción se estaría desconociendo la voluntad de las partes desvirtuándose así la naturaleza del contrato a término indefinido que resultaría convertido en contrato a término fijo de seis meses.

Textualmente afirma: "...el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, admite una interpretación a la luz de la sentencia C-003 de 1998 ya citada, en el sentido de que sólo está reiterando los efectos que produce el cumplimiento del plazo pactado y el del término presunto para los casos donde no se acordó que el contrato era por duración indefinida, bajo el entendido de que el término indefinido quiere decir que el contrato durará mientras subsistan las causas que le dieron origen y la materia de trabajo. De ninguna manera puede interpretarse que los contratos a término indefinido son iguales a los de duración indeterminada y que se finalizan por el cumplimiento del presuntivo laboral, pues la Corte Constitucional aclaró la diferencia y dejó la posibilidad legal de que las partes celebren contratos a término indefinido, es decir que estos durarán mientras subsistan las causas que le dieron origen a la materia de trabajo...".

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**1. Problemas jurídicos.** En primer término deberá precisar la Sala sí la causal de terminación del contrato de trabajo que consagra el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, demandado, aplica tanto para contratos pactados a término fijo, como para los contratos a término indefinido.

Precisado lo anterior, si la causal de terminación del contrato de trabajo descrita por el legislador en el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945 "por expiración del plazo pactado o presuntivo", desconoce el principio de igualdad y el derecho al trabajo y por ende debe anularse.

**2. Contexto de las normas implicadas en la discusión.** El contrato de trabajo como fuente de la relación laboral, cumple una función reguladora y complementaria de las condiciones establecidas en la Constitución y en la ley, y por ello, no es permitido a las partes desconocer, transgredir, o desmejorar dichas

condiciones. En punto al contrato de trabajo en el sector oficial, las normas que a continuación enuncia la Sala, contienen el mínimo de requisitos al que se encuentra sujeto este tipo de vinculación y que como tal deben ser observados por las partes del contrato.

**a) La Ley 6 de 1945** “Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial del trabajo”, en su artículo 8º precisó frente al contrato de trabajo con los trabajadores oficiales lo siguiente:

“...El contrato de trabajo no podrá pactarse por más de cinco años. Cuando no se estipule término, o éste no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocería, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis meses, a menos que las partes se reserven el derecho a terminarlo unilateralmente mediante aviso a la otra con antelación no inferior al período que regule los pagos del salario, de acuerdo con la costumbre, y previa cancelación de todas las deudas, prestaciones e indemnización a que haya lugar. Puede prescindirse del aviso pagando igual período. (...)”.

De esta descripción se infieren dos aspectos relevantes, uno que el plazo máximo del contrato a término fijo es de cinco (5) años, y dos, que los contratos en los que no se menciona término de duración se entienden celebrados por un plazo máximo de seis (6) meses.

Así mismo consagra este artículo la posibilidad de que las partes pacten la llamada “cláusula de reserva”<sup>1</sup> que los faculta para dar por terminado el contrato de trabajo de manera unilateral, previo aviso a la otra parte.

**b) El Decreto reglamentario 2127 de 1945** “Por el cual se reglamenta la Ley 6 de 1945, en lo relativo al contrato individual de trabajo, en general”, en cuanto a la duración del contrato de trabajo señala en su artículo 37 que puede celebrarse por tiempo determinado, por el tiempo que dure la relación de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido, o para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio.

A su vez en el artículo 38 del Decreto 2127 de 1945 consagró que el contrato pactado por tiempo determinado, no podía superar los cinco (5) años, sin perjuicio de ser renovado indefinidamente. Y en el artículo 40 ibídem estableció que el contrato celebrado por tiempo indefinido o sin fijación de término, se entendía pactado por seis (6) meses, salvo los contratos de aprendizaje o de prueba,

---

<sup>1</sup> Declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-003 de 1998

dejando a salvo la posibilidad de que las partes pudieran renovarlos en las mismas condiciones por períodos iguales después de la expiración del plazo presuntivo, según lo señala el artículo 43 del referido decreto 2127 de 1945.

En cuanto a la cláusula de reserva se mantiene en el artículo 51 del citado decreto, pero hace depender su validez de la existencia de constancia escrita bien sea en el mismo contrato individual, en la convención colectiva –si la hay-, o, en el reglamento interno de trabajo aprobado por las autoridades del ramo y siempre y cuando dicha facultad se otorgue a ambas partes en idéntica forma.

**c) La Ley 64 de 1946** “Por la cual se reforma y adiciona la Ley 6a de 1945 y se dictan otras disposiciones de carácter social”, en su artículo 2º, dispuso:

“Artículo 2º. Modificase el artículo 8º de la Ley 6ª de 1945 en la siguiente forma: El contrato de trabajo no podrá pactarse por más de dos (2) años. Cuando no se estipule término o este no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis (6) meses, a menos que las partes se reserven el derecho de terminarlo unilateralmente mediante aviso a otra con antelación no inferior al período que regule los pagos del salario de acuerdo con la costumbre, y previa cancelación de todas las deudas, prestaciones e indemnizaciones a que haya lugar. Puede prescindirse del aviso, pagando igual período.”

Este artículo redujo el término de duración del contrato a término fijo, de cinco a dos años, mantuvo el término de seis meses por el que se entiende celebrado el contrato a término indefinido, y en cuanto a la cláusula de reserva agregó que podía hacerse uso de ella aún sin previo aviso, pero reconociendo una indemnización.

El artículo en comento fue objeto de estudio de constitucionalidad, concretamente la expresión “no podrá pactarse por más de dos (2) años” contenida en el artículo 2º de la Ley 64 de 1946, y la “cláusula de reserva” que igualmente consagra el artículo 2º ibídem en los siguientes términos:

“...Cuando no se estipule término o este no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis (6) meses **a menos que las partes se reserven el derecho de terminarlo unilateralmente mediante aviso a la otra con antelación no inferior al período que regule dichos pagos del salario (...)** y **previa cancelación de todas las deudas, prestaciones e indemnizaciones a que haya lugar. Puede prescindirse del aviso, pagando igual período (...)**” (Resalta la Sala).



En efecto, mediante sentencia C-003 de 1998 la Corte Constitucional declaró condicionalmente exequible la expresión “no podrá pactarse por más de dos años” contenida en el artículo 2º de la Ley 64 de 1946, e, inexecutable en su integridad la “cláusula de reserva” que en dicha norma se consagraba. Esta decisión estuvo precedida de los siguientes argumentos:

“...el legislador al regular la vinculación laboral de los trabajadores oficiales con los organismos administrativos, estaba facultado para establecer que ella podía hacerse bajo la forma de un contrato de trabajo a término definido, sin violar por ello la Carta ni desconocer la garantía de estabilidad en el empleo. Pero subsiste todavía el interrogante de sí podía hacerlo fijando un límite máximo a la duración del contrato a término fijo. La norma bajo examen (artículo 2º de la Ley 64 de 1946) modificó el artículo 8º de la Ley 6ª de 1945. La modificación introducida consistió en reducir de cinco a dos años el término autorizado para la celebración de contratos a términos fijo.

(...)

Para la Corte, la fijación de este plazo resulta ajustada a la Constitución. En efecto, varios argumentos llevan a concluir que el legislador tiene plena competencia para determinar el régimen de vinculación a la Administración bajo la forma de contrato de trabajo y para indicar las modalidades precisas que dicho contrato debe revestir.

En primer lugar, como antes se expresó, la Constitución de 1991 no define los elementos normativos específicos o los criterios jurídicos precisos y concretos del régimen de vinculación de los funcionarios del Estado, ni en el sistema de situación legal y reglamentaria, ni en el de vinculación contractual. Por ello, corresponde al legislador fijar dichos regímenes, en virtud de la cláusula general de competencia.

De otra parte, si bien el hecho de que la vinculación del trabajador oficial se lleve a cabo a través de un contrato, lo cual pone de presente que está de por medio la autonomía negociadora de la Administración y del trabajador, y que el acto que se concluye se perfecciona mediante el acuerdo de voluntades de las partes, nada obsta para que el legislador fije las pautas dentro de las cuales deber moverse tal autonomía contractual, máxime cuando está de por medio la consideración de que el trabajo que se contrata, busca realizar algún objetivo de interés común, en cuanto que es llevado a cabo para alguna entidad estatal la cual, por definición, nunca persigue intereses de otra índole.

Los contratos que las entidades administrativas celebran, siempre se caracterizan por la relevancia directa de ese interés; por ello, el principio de autonomía de la voluntad encuentra ciertos límites, que no existen cuando el contrato se concluye solamente entre particulares. La relevancia del interés público puede manifestarse, entre otros aspectos, en la incorporación de ciertas cláusulas, entre ellas las relativas al término de duración del mismo, que el legislador, en su libertad de configuración del régimen de vinculación laboral a la Administración, bien puede limitar por razones que tocan con este interés público que no está presente en el común de las relaciones laborales entre particulares. (...)

En cuanto a la cláusula de reserva, dijo la sentencia en comentario: "...constituye un modo de terminación del contrato de trabajo, que exime a la parte que unilateralmente pone fin a la relación laboral de la obligación de expresar el motivo por el cual lo hace. (...) Así entendida, la cláusula de reserva se erige en un desconocimiento frontal de la garantía de estabilidad laboral que reconoce la Carta Política de manera expresa en el artículo 53 superior. En efecto, si esta garantía no reviste un carácter absoluto, por cuanto no significa un derecho del trabajador a permanecer indefinidamente en el cargo, concretándose tal sólo en el contenido de continuidad y permanencia que deben revestir las relaciones obrero-patronales, si involucra la necesidad de pagar una indemnización cuando dichas expectativas de permanencia resultan ser injustificadamente defraudadas. De esta manera, para la Corte la terminación puede considerarse respetuosa del mencionado derecho de rango superior, aunque no obedezca a una de las causales de justa terminación consagradas por la ley, siempre y cuando se reconozca la correspondiente indemnización por despido injustificado. (...)

(...) la garantía de estabilidad laboral no se refiere a la permanencia indefinida en el cargo, ni a la imposibilidad de desvinculación sin expresión de una de las llamadas justas causas para terminar la relación laboral; en cambio, aquella sólo se ve suficientemente respetada cuando las normas jurídicas garantizan una indemnización por despido injustificado. Como la norma demandada no lo hace, resulta lesiva de la voluntad del constituyente. (...)"

Conforme al precedente jurisprudencial reseñado, el argumento del actor relativo a la inexecutable condicionada de la denominada "cláusula de reserva", no es acertado porque tal y como quedó visto, esta facultad que consagraba el artículo 2º de la Ley 64 de 1946, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional ante el desconocimiento y vulneración del principio constitucional de la estabilidad laboral.

Por su parte la executable condicionada, a la que hace alusión el demandante, cobijó la frase "no podrá pactarse por más de dos años", en el entendido de que a pesar de la existencia de este término, las partes pueden pactar contratos a término indefinido, prevaleciendo de esta manera la voluntad de los contratantes.

**3. Los precedentes de la Sala sobre el tema.** Oportuno resulta advertir que la legalidad de literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945 aquí demandado, ha sido materia de estudio en esta Sección, razón por la cual se hace necesario precisar el petitum y contenido de cada una de las decisiones judiciales, para determinar si procede estudio de fondo, o si por el contrario, debe declararse en

este proceso, la existencia de cosa juzgada al tenor de lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 175 de la codificación contenciosa administrativa<sup>2</sup>.

Han sido dos los fallos proferidos por la Sala Plena de la Sección Segunda, en los cuales se efectuó estudio de legalidad del literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, que constituye el objeto central de esta decisión.

La primera de las sentencias, con ponencia del Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado, fue dictada el 13 de septiembre de 2007 dentro del expediente radicado al número interno 0414-2003 contentivo de la acción de simple nulidad instaurada por el ciudadano Víctor Januario Hoyos Castro contra la Nación-Ministerio de la Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en procura de la declaratoria de nulidad de los artículos 40, 43, **47 literal a**, y 51 del Decreto 2127 de 1945, al considerarlos violatorios de los artículos 1, 13, 25 y 53 de la Constitución Política; 64 y 491 del C.S.T., la Ley 27 de 1992, el Decreto Reglamentario 1123 de 1993; las sentencias C-003 de 1998 y C-1507 de 2000 de la Corte Constitucional, sentencia 10158 del 18 de noviembre del Consejo de Estado, sentencia del 23 de junio de 1993 de la Corte Suprema de Justicia y el Concepto 1-8-2002 de la Función Pública.

Al desarrollar el concepto de violación afirmó el demandante que las normas acusadas atentaban contra el derecho a la igualdad y el derecho al trabajo, porque no sólo establecían tres clases de trabajadores con vinculación indefinida (los empleados de carrera administrativa, los trabajadores particulares y los trabajadores oficiales), sino que tales normas otorgaban beneficios laborales a los trabajadores particulares y a los empleados públicos que no fueron establecidos para los trabajadores oficiales en las mismas condiciones.

La sentencia que puso fin a la controversia descrita en precedencia, textualmente precisó:

“...el derecho de igualdad supone un trato similar a quienes se encuentran en condiciones iguales, y diferente a quienes están en distinta situación.

En el caso de los empleados de carrera administrativa, trabajadores particulares y trabajadores oficiales no se puede pregonar igualdad de condiciones porque existe para cada uno de los grupos de trabajadores un régimen especial. En efecto, la Ley

---

<sup>2</sup> Cosa Juzgada. Artículo 175.- (...) La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada *erga omnes*.  
La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada *erga omnes* pero sólo en relación con la *causa petendi* juzgada (...)

909 de 2004 regula a los empleados públicos; el régimen individual de los trabajadores oficiales se encuentra establecido en las Leyes 6 de 1945 y 61 de 1987 y en los Decretos 2127 de 1945, 2400 de 1968, 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1950 de 1973, 1042 de 1978, 90 de 1987 y 10 de 1988 y los trabajadores particulares se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo.

Si bien, la vinculación de los trabajadores oficiales se realiza a través del contrato de trabajo, al igual que los trabajadores privados, sus regímenes laborales son distintos debido a que los primeros prestan su servicio al Estado mientras que los últimos satisfacen necesidades privadas o intereses particulares. (...)

Una segunda providencia fue emitida por esta Sala el 11 de octubre de 2007 igualmente con ponencia del Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, dentro del expediente radicado al número interno 6894-05 y en la cual el demandante señor Nixon Torres Carcamo ejerciendo la acción de simple nulidad solicitó la declaratoria de nulidad parcial de los artículos 40, 43 y del literal “a” del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945. En esa ocasión consideró el demandante que el contenido de cada uno de esos textos normativos, desconocía los artículos 25 y 53 de la Constitución Política; el artículo 8º de la Ley 6ª de 1946 y la ratio decidendi de las sentencias C-003 de 1998 y SU (sic) de 1999 de la Corte Constitucional, porque a su juicio se colocaba a los trabajadores oficiales en condiciones de desigualdad y desmejoramiento de su vida laboral al ser sometidos a cortes periódicos que impiden que el tiempo trabajado con anterioridad no pueda ser computado en el resarcimiento o indemnización de perjuicios que le ocasiona el ser desvinculado en forma unilateral por el Estado ya que solamente se le computan, indistintamente de los años laborados, 6 meses de la relación laboral. Al desatar la controversia, la Sección Segunda decidió estarse a lo resuelto en la sentencia del 13 de septiembre de 2007 reseñada antes en la cual se examinó la legalidad de las mismas normas impugnadas en este proceso. El fallo del 11 de octubre de 2007 precisó de manera textual lo que sigue:

“...del análisis de los artículos acusados, no obstante haber sido expedidos en vigencia de la Constitución Política de 1886, al regular lo atinente al contrato de trabajo celebrado a término indefinido, o lo que es lo mismo, sin estipular término alguno, que por el sólo hecho de que se determine que los mismos se entiendan pactados por el término de seis meses y si el trabajador continúa laborando, se prorroguen por el mismo tiempo, no se puede predicar que las normas acusadas atenten contra los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 ni contra ninguna otra disposición de la Constitución Política de 1991.

(...)

Además, de la comparación de las normas transcritas, se comprueba que el Decreto acusado en ningún momento extralimitó el ámbito de ejercicio reglamentario que la Constitución le permite. La Ley 6ª de 1945, estableció un plazo presuntivo de seis meses, parámetro dentro del cual el Decreto 2127 del mismo año reglamentó dicha situación precisando que el plazo de los seis meses

es respecto a los contratos a término indefinido, que entre otras cosas, también están considerados en la citada ley.

Suficientes son las razones precedentes, para que la Sala proceda a denegar las pretensiones de la demanda. (...)

El anterior recuento jurisprudencial permite concluir a esta Sala que operó la figura de la cosa juzgada erga omnes prevista en el artículo 175 del C.C.A., dado que los argumentos en que sustenta la petición de nulidad del literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, concretamente la vulneración del derecho a la igualdad y el derecho al trabajo fueron objeto de análisis y decisión en los pronunciamientos enunciados, en los que, al igual que en este proceso, se aducen como vulnerados los artículos 13 y 25 Superiores, y refieren como concepto de violación el trato discriminatorio a los trabajadores oficiales con desconocimiento del principio constitucional de la igualdad y vulneración de los derechos mínimos laborales.

Ahora bien, el que las referidas normas y el concepto de violación hubieran sido materia de análisis en la sentencia del 13 de septiembre de 2007 en la que se denegaron las pretensiones anulatorias de entre otras normas, el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, no impide a la Sala agregar sobre el punto en discusión, los argumentos que a continuación se exponen y que refuerzan la legalidad del literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, demandado, en procura de dar respuesta a cada uno de los problemas jurídicos propuestos.

Primer problema jurídico. Acorde con el recuento normativo y jurisprudencial, para la Sala el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, resulta aplicable a los contratos a término fijo es decir de plazo pactado, y a aquellos en los que las partes no señalaron término alguno, es decir, los contratos a término indefinido, en el entendido que al no haberse pactado término alguno, se presumen celebrados por seis meses renovables por otros seis meses.

Se responde así el argumento del demandante referido a que la norma demandada no establece si el contrato al que se aplica es de carácter definido o indefinido, porque, se insiste, tal y como está redactada la norma “por expiración del plazo pactado o presuntivo”, es claro que se incluyen las dos categorías de contrato, en el entendido que el contrato definido implica un plazo previamente pactado y el indefinido incluye el de plazo presuntivo que como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia C-003 de 1998, es el que se celebra por seis meses sin perjuicio de que las partes estipulen expresamente un término indefinido.

De esta manera queda claro que cuando las partes no estipulan término alguno de duración del contrato o éste no puede deducirse de la naturaleza del mismo, es decir, cuando el contrato es indefinido, ha de entenderse que se ha celebrado por el término de seis meses, en aplicación de la presunción establecida por el legislador en el artículo 2º de la Ley 64 de 1946 que modificó el artículo 8º de la Ley 6 de 1945 y la circunstancia de darse por terminado al vencer este término presuntivo, no genera por sí sola, vulneración alguna del derecho a la igualdad como tampoco del derecho al trabajo. Y es que, la naturaleza de indefinido del contrato no puede generar para la administración la imposibilidad de darlo por terminado al vencimiento de este término presuntivo puesto que tal y como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional, las relaciones laborales no son perennes o indefinidas, sino que responden a la idea de continuidad<sup>3</sup>, y además porque la estabilidad laboral no corresponde a la idea de permanencia indefinida en el cargo.

Segundo problema jurídico. La Sala describió como segundo problema jurídico a resolver, si la causal de terminación del contrato de trabajo descrita por el legislador en el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945 “por expiración del plazo pactado o presuntivo”, desconoce el principio de igualdad y el derecho al trabajo y por ende debe anularse.

En punto a este interrogante, se señala que ya fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, concretamente en las sentencias que se reseñaron como precedente aplicable y de cuyo análisis se infiere sin dubitación alguna que, en dichas providencias, se confrontó la legalidad de la causal de terminación que constituye hoy el objeto central de esta demanda de anulación, con los principios constitucionales de igualdad y trabajo, al considerar que no existían parámetros de comparación al no estarse en situaciones de igualdad puesto que para cada uno de los grupos de trabajadores existía un régimen especial de vinculación así, la Ley 909 de 2004 para empleados públicos; las Leyes 6 de 1945 y 61 de 1987 y el Decreto 2127 de 1945 para los trabajadores oficiales; y el Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores particulares.

Adicionalmente precisó el precedente como un argumento más para despachar de manera desfavorable el cargo de vulneración al principio de igualdad, que si bien

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 199. Mag. Pnente. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

la vinculación de los trabajadores oficiales se realiza a través del contrato de trabajo al igual que los trabajadores privados, sus regímenes laborales son distintos debido a que los primeros prestan su servicio al Estado mientras que los últimos satisfacen necesidades privadas e intereses particulares.

Señaló también la Corporación en la sentencia del 11 de octubre de 2007, que de la comparación de los artículos 8º de la Ley 6ª de 1945, y 40, 43 y 47 del Decreto Reglamentario 2127 de 1945, “se comprueba que el Decreto acusado en ningún momento extralimitó el ámbito del ejercicio reglamentario que la Constitución le permite. La Ley 6ª de 1945, estableció un plazo presuntivo de seis meses, parámetro dentro del cual el Decreto 2127 del mismo año reglamentó dicha situación, precisando que el plazo de los seis meses es respecto a los contratos a término indefinido, que entre otras cosas, también están considerados en la citada ley”.

Finalmente y como uno de los argumentos centrales de la demanda es que la administración hace uso indiscriminado de la cláusula de reserva cuando da aplicación a la causal de terminación “expiración del plazo presuntivo”, es importante señalar al demandante que estas dos figuras, esto es, la cláusula de reserva y plazo presuntivo, no son equivalentes y que la primera de ellas fue declarada inexecutable por el órgano competente, tal y como se precisó en el numeral 2º de este acápite.

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,

### **FALLA**

**ESTÉSE** a lo resuelto en la sentencia del 13 de septiembre de 2007 proferida por la Sección Segunda dentro del expediente radicado al No. 0414-03 negando las pretensiones anulatorias del literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, aparte normativo impugnado en este proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.**

La anterior decisión la estudió y la aprobó la Sala en sesión de la fecha.

**VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA  
MONSALVE**

**GERARDO ARENAS**

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN    BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE  
PÁEZ**

**ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN  
QUINTERO**

**LUIS RAFAEL VERGARA**