Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES.

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2017-01108-00
Demandante	RAMON VILLADIEGO MADRID
Demandado	ESE RIO GRANDE DE LA MAGDALENA DE MAGANGUE
Tema	CONTRATO REALIDAD
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurado por el señor RAMON VILLADIEGO MADRID contra de la ESE RIO GRANDE DE LA MAGDALENA DE MAGANGUE.

III.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. PRETENSIONES

Se señalan como pretensiones de la demanda, las siguientes:

"PRIMERO: DECLARESE LA NULIDAD del acto administrativo contenido en la respuesta del derecho de petición de fecha 20 de septiembre de 2009.

SEGUNDO: Como restablecimiento del derecho, ODENESÉ a contra (sic) de la ESE Rio Grande de la Magdalena de Magangué- Bolívar, reconocer y pagar a favor del actor, los salarios, las prestaciones sociales correspondientes a los periodos en los cuales se demostró la existencia de la relación laboral, equivalentes a las prestaciones sociales que requieren los empleados en la misma entidad tomando como base el valor pactado en el contrato.

TERCERO: Asimismo, ORDENESÉ a la Entidad demandada efectuar las cotizaciones a que haya lugar, descontando de las sumas adeudadas al actor el porcentaje que a ésta corresponda, conforme se expuso.
CUARTO: DECLARESE que el tiempo laborado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicio, se debe computar para efectos pensionales.

QUINTO: INDEXESE la condena, en los términos del artículo 176 del Código Contencioso Administrativo."

1.2. HECHOS

Los hechos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

- Se señalan en los hechos de la demanda que el señor RAMON VILLADIEGO MADRID laboró en la ESE RIO GRANDE DE LA MAGDALENA DE MAGANGUE, mediante contrato de prestación de servicios suscritos con la cooperativa de trabajo asociado, desde 20 de septiembre de 2009 hasta el mes de diciembre de 2010, en forma continua, en el área de farmacia de la entidad.

- Manifiesta que durante ese periodo el actor laboro bajo subordinación y prestaba el servicio de forma personal, atendiendo y cumpliendo las órdenes del empleador.

- Manifestó que a pesar de haber laborado por intermedio de una cooperativa de trabajo asociado lo que realmente existió fue un contrato de trabajo entre la ESE del municipio de Magangué y el actor.

- Mediante petición radicada ante la entidad accionada, el actor solicito que se le reconociera y pagara las prestaciones sociales, sin embargo, a la fecha de la presentación de la demanda, la accionada no había dado respuesta a dicha solicitud.

1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La demandante señaló como normas violadas las siguientes: artículos 53, 83, 90 de la Constitución Política, igualmente la Ley 244 de 1995, Decreto 1045 de 1978, Decreto 1042 de 1978, Ley 6 de 1945

Aduce la parte demandante que la conducta de la entidad accionada frente al actor, obedece al deseo de ocultar una verdadera relación laboral, toda vez que a su juicio las entidades estatales no pueden negar el vínculo laboral con sus funcionarios.

Manifiesta que se encuentran acreditados todos los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 15 de julio de 2016 y en auto de fecha 16 de febrero de 2018 (fs. 55-56), se admitió la demanda de la referencia.

El 14 de diciembre de 2018 se fijó fecha para la realización de la audiencia inicial (fs. 68); la cual fue realizada el día 18 de febrero de 2019 (Fl. 71-72)

Por su parte, mediante auto de fecha 29 de enero de 2020 (Fl. 116), se ordenó correr traslado para alegar a las partes y al Ministerio Publico.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La parte demandada, no presentó contestación de la demanda.

4. ALEGACIONES

4.1. PARTE DEMANDANTE (Fl. 119-122)

La parte accionante manifestó en sus alegatos que de las actividades desarrolladas por el demandante revisten las características propias de un empleo de carácter permanente, pues se desempeñó más de un año en el cargo y cumplió labores primordiales para el funcionamiento de la entidad.

4.2 PARTE DEMANDADA

La parte accionada no presentó alegatos de conclusión.

7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público, no rindió concepto en esta instancia procesal.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna de las partes u observarse por el Tribunal vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso.

V.- CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 2º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, situación que se evidencia en el sub-lite.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en el presente proceso consiste en:

> Determinar si *¿Están demostrados en el sub judice, los supuestos de hecho para declarar la existencia de una relación laboral por los servicios prestados por el demandante en la ESE RIO GRANDE DE LA MAGDALENA DE MAGANGUE desde el 20 de septiembre de 2009 hasta el mes de diciembre de 2010, en forma continua, en el área de farmacia*

y en consecuencia le asiste el derecho a las prestaciones sociales deprecadas?

3. TESIS

La Sala negará las pretensiones de la demanda al considerar que el en el sub examine, no se demostró en el plenario los hechos en que basa las pretensiones el demandante; toda vez que, si bien se acreditó la prestación personal del servicio por un mes; no se demostró el elemento de la remuneración que percibía el actora como contraprestación del servicio; como tampoco el tercer elemento de la relación laboral, esto es la subordinación como elemento determinante de la relación laboral.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1 Del contrato realidad.

En sentencia C-154 de 1997, la Corte Constitucional, analizó la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, expresando lo siguiente:

> *"Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto,* ***para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.***
>
> *Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.*
>
> *En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales ;* ***a contrario sensu, en caso de que se acredite la***

> ***existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.***" (Subraya fuera de texto)

Así, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales, surge el derecho a que sea reconocida tal relación y, a que como consecuencia se ordene a favor del contratista el derecho al pago de prestaciones sociales, independientemente de la denominación jurídica que se le haya dado a dicha relación.

Por su parte, el H. Consejo de Estado respecto del tema que se estudia, en sentencia de la Sección Segunda Subsección "B", de fecha veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007), Radicación número 25000-23-25-000-2000-01217-01(4107-04) señaló:

> *"El contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, artículo 53 de la Constitución Política. La relación de trabajo se encuentra constituida por tres elementos, a saber, la subordinación, la prestación personal del servicio y la remuneración por el trabajo cumplido. Es obvio que las estipulaciones de horas de trabajo, lugar de prestación del servicio y dependencia a un ente determinado son necesarias para la coordinación de la prestación del servicio de salud. Se advierte que no es suficiente para aceptar la existencia del elemento de la subordinación o dependencia, pues simplemente dice que la actora recibía órdenes, lo cual como quedó visto son necesarias para la coordinación del servicio, concluyéndose que en el presente caso se trató de un contrato de prestación de servicios. El hecho de que se haya estipulado un horario de cuatro (4) horas en cada uno de los contratos, obedece a relaciones de coordinación, que no deben confundirse con las de subordinación, propias de la relación de trabajo, pues precisamente para lograr satisfacer el objeto del contrato se requiere que las actividades del contratista estén coordinadas con las demás. La circunstancia de celebrar en forma consecutiva contratos de prestación de servicios, no evidencia por sí sola la existencia de una relación laboral, pues como ya se dijo, para que esta se configure se requiere la presencia de los tres elementos que la componen, subordinación, prestación personal del servicio y remuneración. Además de lo anterior, vale la pena aclarar que en el presente caso los contratos suscritos no fueron consecutivos pues los mismos tenían interrupciones de meses".*

De acuerdo con lo anterior, cuando se pretende el reconocimiento de una relación laboral, desvirtuando con ello la existencia de un contrato de prestación de servicio, debe allegarse fehacientemente al proceso la prueba de la existencia de los siguientes elementos:

- Subordinación.
- Prestación personal del servicio.
- Remuneración por el trabajo cumplido.

Por otra parte, en sentencia de fecha 6 de marzo de 2008, la Sección Segunda - Subsección "A" del Consejo de Estado, expediente 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06), al estudiar si era viable el reconocimiento de un contrato realidad por los períodos laborados bajo la modalidad de Contratos u Órdenes de Prestación de Servicios señaló:

> *"Debe decirse que para admitir que una persona desempeña un empleo público en su condición de empleado público -relación legal y reglamentaria propia del derecho administrativo- y se deriven los derechos que ellos tienen, es necesario la verificación de elementos propios de esta clase de relación como son:* ***1) La existencia del empleo en la planta de personal de la entidad, porque no es posible desempeñar un cargo que no existe (artículo 122 de la Constitución Política); 2) La determinación de las funciones propias del cargo (artículo 122 de la Constitución Política); y 3) La previsión de los recursos en el presupuesto para el pago de gastos que demande el empleo****; requisitos éstos sin los cuales no es posible hablar en términos de empleado público, a quien se le debe reconocer su salario y sus correspondientes prestaciones sociales. Además, "en la relación laboral administrativa el empleado público no está sometido exactamente a la subordinación que impera en la relación laboral privada; aquí está obligado es a obedecer y cumplir la Constitución, las Leyes y los reglamentos administrativos correspondientes, en los cuales se consagran los deberes, obligaciones, prohibiciones etc. a que están sometidos los servidores públicos".*

Y, en sentencia de doce (12) de febrero de dos mil nueve (2009), radicación No. 70001-23-31-000-1999-01156-01(1982-05), de la Sección Segunda Subsección "A", el Consejo de Estado señaló:

> *"Ahora bien, es necesario aclarar que la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.*

Así se dijo en la sentencia de la Sala Plena del Consejo de estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039, M.-P. Nicolás Pájaro Peñaranda:

"... si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales." (Se resalta).

Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales."

De lo anterior se concluye que, constituye una carga para el interesado, el acreditar en forma incontrovertible la subordinación, dependencia, remuneración y que de hecho desplegó funciones públicas, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista, en las mismas condiciones de cualquier otro servidor, siempre y cuando la aludida subordinación no enmarque simplemente una relación de coordinación entre las partes contractuales para el desarrollo de la labor encomendada, de acuerdo a las particularidades de la función que se deba desempeñar.

Demostrados los elementos propios de una relación laboral, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado que procede el reconocimiento de las prestaciones sociales y demás derechos laborales a favor del demandante a título de reparación del daño, aclarándose que las prestaciones sociales a cargo de los sistemas de salud y pensiones, cubiertas por las entidades respectivas, derivadas de la financiación de las cotizaciones que efectúan las partes que integran la relación laboral, no puede ser por la totalidad de dichos montos, sino la cuota parte que la entidad demandada dejó de

trasladar a las entidades de seguridad social a las cuales cotizaba el contratista.[1]

5. CASO CONCRETO

5.1 Hechos probados

Las probanzas que seguidamente se relacionan, dan cuenta de los hechos que resultan relevantes para resolver la presente causa:

5.1.1. Obra en el expediente certificación de fecha 27 de octubre del 2010 expedida por la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE en la cual se advierte que el señor RAMON VILLADIEGO MADRID prestó sus servicios por intermedio de la cooperativa COOMEDISER y COOSERVIR durante el mes de septiembre de 2010 como auxiliar de sistemas. (Fl. 6)

5.1.2 Obra en el expediente libro de control de entrada y salida de empleados de la ESE de Magangué en la cual no se especifica que persona realiza dicho registro y sobre que área del personal es el registro, de los días 3, 4, 8, 9 y 10 de junio del año 2010, días 11, 12, 13, 14 y 15 de octubre de 2010 en los cuales se advierte el señor RAMON VILLADIEGO MADRID. (Fl. 7-26)

5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En el sub judice, se pretende el reconocimiento de la existencia de una verdadera relación laboral entre la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE y el demandante, por el período comprendido entre 20 de septiembre de 2009 y el mes de diciembre de 2010, en los que se alega que prestó sus servicios en la entidad accionada en el área de farmacia.

[1] Ver entre otras sentencias: Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección "B", C.P. Gerardo Arenas Monsalve, 15 de marzo de 2012, radicación número: 25000-23-25-000-2008-00339-01(1395-11)

Así las cosas, procede la Sala a valorar las pruebas obrantes en el proceso, a efectos de determinar, si se presentan los elementos que configuran la relación laboral, esto es prestación personal del servicio, remuneración, subordinación o dependencia, que permitan inferir que entre el la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE; y el demandante existió una verdadera relación laboral.

Prestación personal del servicio y remuneración.

Precisa esta Magistratura que el actor afirma haber laborado en la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE a través de contratos de prestación de servicios con la cooperativa de trabajo COOMEDISER asociado desde el 20 de septiembre de 2009 hasta el mes de diciembre de 2010, y para sustentar tal relación laboral aporta (i)certificación de fecha 27 de octubre del 2010 expedida por la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DEL MUNICIPIO DE MAGANGUE que el señor RAMON VILLADIEGO MADRID prestó sus servicios por intermedio de la cooperativa COOMEDISER y COOSERVIR durante el mes de septiembre de 2010. (Fl. 6), y (ii) libro de control de entrada y salida de empleados de la ESE de Magangué en la cual no se especifica que persona realiza dicho registro y sobre qué área del personal es el registro, de los días 3, 4, 8, 9 y 10 de junio del año 2010, días 11, 12, 13, 14 y 15 de octubre de 2010 en los cuales se advierte el señor RAMON VILLADIEGO MADRID. (Fl. 7-26)

En ese orden, la Sala considera que en el sub examine, el elemento de prestación personal solo se encuentra en el mes de septiembre de 2010, toda vez que del libro de control de entrada y salida de empleados de la ESE de Magangué no se puede identificar cuál fue el funcionario encargado de realizar dicho registro, de tal manera que no es posible realizar una adecuada valoración probatoria a dicho documento.

Por su parte, el elemento de la remuneración no se acreditó toda vez que, de la certificación aportada no es posible establecer el valor de los honorarios recibidos por el actor con ocasión a los contratos de prestación de servicios entre este y la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOMEDISER, razón por la cual no es posible determinar cuál era la remuneración que percibía el actor en el contrato.

Elemento subordinación o dependencia.

El elemento subordinación ha sido catalogado como el distintivo entre la existencia de un contrato de prestación de servicios y una verdadera relación laboral, es por ello que su análisis debe hacerse en cada caso concreto de acuerdo con los elementos arrimados al expediente.

En sentencia C-154-97[2] la Corte Constitucional, al estudiar una demanda de inconstitucionalidad, estableció las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, concluyendo que:

> "[…] ***el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales****; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente*" (El resaltado es de la Sala).

Del mismo modo, se ha indicado que no puede confundirse la subordinación o dependencia en el desarrollo de las labores producto del acatamiento de órdenes y directrices concretas por parte del empleador, con la realización de una actividad de coordinación en el desarrollo y ejecución de un contrato estatal.

Ahora bien, de la certificación aportada por el actor de fecha 27 de octubre de 2010 expedida por la entidad accionada, se observa que el actor se desempeñó en el área de sistemas de la ESE Municipal de Magangué, sin embargo, dicha prueba no es suficiente para demostrar la existencia de una verdadera relación de dependencia o subordinación, lo anterior teniendo en cuenta que las pruebas testimoniales decretadas en la audiencia inicial no fueron recepcionadas toda vez que los testigos no asistieron a la

[2] Corte Constitucional. Sentencia del 19 de marzo de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

audiencia de pruebas llevada a cabo en el Juzgado Promiscuo de Magangué.

Por otro lado, no se encuentra acreditado en el sub examine las labores y funciones de los empleados de planta de la entidad demanda que permitan efectuar la comparación; por lo que para la Sala no se demostró que dicha labor haya estado supedita al cumplimiento de órdenes y directrices como se le exige a un empleado de planta o habitual.

En este orden, no se demostró que al accionante se le haya exigido el cumplimiento de Órdenes o que su labor estuvo enmarcada por la dependencia en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, ni mucho menos que perduraron estas circunstancias mientras la relación contractual con la ESE Municipal de Magangué estuvo vigente, por lo que no se halla demostrado el elemento subordinación.

Cabe anotar que el Consejo de Estado [17] se ha pronunciado acerca de la demostración de los elementos de una relación laboral, así:

> *Para efectos de desmostar la relación laboral entre las partes, se requiere que la parte demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago, y además, debe probar que en relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público 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 vínculo.*
>
> *Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte demandante demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia[18] para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral.*[3]

[3] Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, expediente 81001-23-33-000-2013-00072-01 (3419-14), sentencia de 16 de marzo de 2017, C. P. Cesar Palomino Cortes.

Bajo estas premisas, siendo claro que la carga de demostrar la ilegalidad de los actos acusados, radica en la parte actora[4], y ante la deficiencia probatoria de la parte demandante, concluye la Sala que en el sub examine, no se demostró en el plenario los hechos en que basa las pretensiones el demandante, toda vez que, se reitera, si bien se acreditó la prestación personal del servicio por un corto periodo de tiempo; no se demostró el elemento de la remuneración que percibía el actor como contraprestación del servicio, así como tampoco el tercer elemento de la relación laboral, esto es la subordinación como elemento determinante de la relación laboral, pues las actividades desarrollas por el actor estuvieron encaminadas al cumplimiento del contrato respectivo, dentro de un plano de coordinación.

Así las cosas, la Sala negarán las pretensiones de la demanda.

6. Condena en Costas.

En primer lugar, precisa la Sala, que, ante esta jurisdicción, la Condena en costas, se regula por el artículo 188 del CPACA, en armonía con el artículo 365 del Código General del Proceso; en ese sentido, se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación. Así mismo, para imponer condena en costas al demandante; se debe tener en cuenta, que el artículo 47 de la ley 2080 de 202, el cual adicionó el artículo 188 del CPACA, consagra que se dispondrá sobre la condena en costas, cuando se establezca que la demanda se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal.

Por lo anterior, en el sub judice, siendo adversa la sentencia a la parte actora, sería el caso imponer la condena en costas a la demandada; no obstante, la Sala se abstendrá de imponer dicha condena, por las razones que se exponen a continuación.

[4] Obligación contenida en el artículo 167 del C.G.P., según el cual incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Las costas están integradas por las expensas o gastos del proceso, y las agencias en derecho, las cuales corresponden a la contraprestación por el tiempo y la dedicación a la atención del proceso y se causan aunque se actúe sin apoderado.

Sobre el tema el Consejo de Estado ha precisado:

Consejo de Estado "*Las primeras responden a los gastos necesarios para tramitar el proceso, tales como son el valor de copias, publicaciones, impuestos de timbre, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, gastos de desplazamiento por diligencias fuera del despacho judicial, gasto de traslado de testigos, por citar algunos ejemplos.*

Las segundas -agencias de derecho-, obedecen a la suma que el juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas, para reconocerle los costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa."[5]

Por otra parte, el CPACA, adoptó sobre costas, un criterio objetivo valorativo, según el cual, si bien se debe condenar a quien obtiene un resultado adverso (objetivo), la condena se hará en la medida en que en el proceso se acredite la causación de las costas (valorativo).

Así las cosas, en el sub judice, si bien se negaron las pretensiones de la demanda; la parte accionada no contestó la demanda, ni incurrió en ningún gasto; por lo que, de acuerdo con el criterio objetivo valorativo, no resulta procedente la condena en costas a su favor.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI.- FALLA

[5] CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,, SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27, MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE, Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

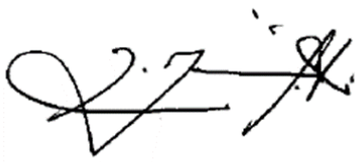
PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente sentencia, **ARCHIVAR** el expediente, previa devolución del remanente, si existiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Ausente por incapacidad.

DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN