



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
Valledupar, tres (03) de octubre de dos mil catorce (2014).

Acción : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : SANDRA CARVAJAL MAYA
Demandado : MUNICIPIO DE VALLEDUPAR.
Radicación : 20-001-33-31-001-2012-00275-00

I. ASUNTO

SANDRA CARVAJAL MAYA, en ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrada en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda contra del MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, a fin de obtener las declaraciones y condenas que a continuación se detallan:

II. DEMANDA

Piden la actora que en sentencia de mérito se haga un pronunciamiento sobre las siguientes:

III. PRETENSIONES

PRIMERO: Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto, toda vez que la contestación del derecho de petición fue negativa, por el hecho de que la autoridad competente desconoció la petición incoada, el cual resuelve a través del Acto Administrativo del fecha 24 de abril del 2012, expedido por la Secretaria de Talento Humano del Municipio de Valledupar, donde finalmente su apoderada se encontraba vinculada por contrato de prestación de servicios regulados por la ley 80 de 1993, que su apoderada no posee al pago de las cotizaciones a pensión, salud y demás aportes, que no existió ninguna relación laboral entre las partes.

Además continua afirmando lo siguiente que: por lo tanto esta fuera de lugar y es imperioso recordarle que cualquier reconocimiento de este tipo, está sujeto a los términos de disposición de derecho como lo establece las normas colombianas, (código civil, código procesal laboral, código contencioso administrativo, decreto 3135 del 1969 y decreto 1848 de 1969).

SEGUNDO: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del Derecho, condenar al demandado a reconocer, liquidar y pagar al demandante los salarios ostentados por la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, identificada con cedula de ciudadanía No. 49.759.854, en los años relacionados y previamente detallados seguidamente y en documentos adjuntos.

TERCERO: Que se condene al demandado a reconocerle y pagarle al demandante debidamente indexadas en su valor, la sumas que dejo de percibir por concepto de sus salarios, las prestaciones sociales, conforme a los años relacionados y previamente detallados seguidamente y en documentos adjuntos.

CUARTA: Que se condene a cancelar intereses moratorios de la deuda adquirida por el demandado a favor de la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, identificada con cedula de ciudadanía No. 49.759.854, desde el primer día de incumplimiento a la fecha actual de pago.

QUINTA: Que se condene al demandado a cancelar la sanción moratoria por el no pago de las cesantías, contemplado en el decreto 1582 del 1998 y el artículo 99 numeral 3°, ley 50 de 1990, las cuales por derecho fueron adquiridas y hoy reclamadas por la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, identifica con cedula de ciudadanía No. 49.759.854.

SEXTA: Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término de establecido en el artículo 187 de la ley 1437 del 2011.

SEPTIMA: Que si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquidara los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 192 y 195 de la ley 1437 del 2011.

OCTAVA: Que la condena será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., aplicando los ajustes de valor (*indexación*), desde la fecha de la desvinculación hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

IV. HECHOS

PRIMERO: Que la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, demandante dentro del proceso de referencia, presto sus servicios al Municipio de Valledupar durante los años 1995 y 1996.

SEGUNDO: Que la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, laboro en el Municipio de Valledupar, como SECRETARIA MECANOGRafa EN EL COLEGIO LOS MAYALES EXTENSION LOPERENA, en la ciudad de Valledupar durante el año 1995 y como SECRETARIA MECANOGRafa EN EL COLEGIO FRANCISCO MOLINA SANCHEZ, de la ciudad de Valledupar durante en el año de 1996.

TERCERO: Que mediante derecho de petición presentado ante el Municipio de Valledupar se agotó la vía gubernativa.

CUARTO: Que la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, solicito el reconocimiento de la existencia de la relación laboral establecida entre el Municipio de Valledupar y su poderdante, de lo anterior se ordenará pagar y cancelar prestaciones sociales y factores salariales.

QUINTO: Que la entidad no accedió a conceder los requerimientos realizados en el agotamiento de la vía gubernativa y por el contrario, confirmo la supuesta no existencia de la relación laboral entre las partes, desconociendo lo normado en los artículos 1°, 25° y 53° de la Constitución Política.

SEXTO: Que se agotó la vía de conciliación extrajudicial a través de la procuraduría dando un resultado negativo por la inasistencia y renuencia por parte del Municipio en dicho tema, dándose por fallida tal audiencia.

SEPTIMO: Que el no reconocimiento, liquidación y pago de los salarios y prestaciones correspondientes al tiempo en que laboro la señora SANDRA CARVAJAL MAYA, identificada con cedula de ciudadanía No. 49.759.854, vulnero sus derechos al trabajo en condiciones dignas y justas, su derecho al mínimo vital, en tanto, el no pago de sus salarios y prestaciones sociales, afectaron y afectan su subsistencia y la de su familia, pues es la única fuente de ingresos con las que contaba para esto, la cual es producida por su trabajo siendo este su salario.

OCTAVO: Que la condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., aplicando los ajustes del valor (*indexación*) desde la fecha de la desvinculación hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

V. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Considera violados los Artículos 13,23,25,29,41,49,53,122 y 125 de la Constitución Nacional y el Decreto 1959 de 1973, Decreto 3135 de 1968, Decreto 1582 de 1998, Artículo 99 Numeral 03 de la Ley 50 de 1990.

VI. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado judicial del ente demandado contestó la demanda manifestando su oposición a la prosperidad de las pretensiones del libelo, ya que no existe mérito alguno para que se acceda del decreto de la nulidad de los actos administrativos acusados, por cuanto el accionar la entidad demandada, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado en contra del demandado, se ajustó a los parámetros legales y constitucionales del caso, y dentro de él le fueron respetados sus derechos y garantías, tanto procesales como sustanciales tal como se evidenciará a lo largo del proceso.

Teniendo en cuenta que son contratos de prestación de servicios los que celebren entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración y el funcionamiento de la entidad. Estos contratos se podrán celebrarse con personas naturales cuando dicha actividades no pueden realizarse con el personal de planta o requieren conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebraran por el término estrictamente indispensable.

Que la pretensión indemnizatoria no se alegó, para que esa Corporación desate el litigio ordenando las pretensiones a tal título, como se decretaba en fallos anteriores, pues es sabido que el marco de la resolución del juez está definido por la demanda. Y tal pedimento, como es obvio, es propio de la acción contractual, que no fue elegida en esta Litis.

Que no hay duda para la defensa que la vinculación que tuvo el actor con la entidad municipal se halle por fuera de los lineamientos propios de la relación laboral, pues en los términos que quedo pactada expresamente por ambas partes en los respectivos contratos, excluyen cualquier tipo de vinculación laboral.

Que además el caso que nos ocupa no se alegaron razones que permitían la invalidación de tal vínculo contractual, solo se insistió en el hecho de que su situación estaba comprendida dentro de una relación legal y reglamentaria, por hallarse reunido los elementos del contrato de trabajo, lo cual resulta inadmisibile y contradictoria, dado el vínculo que la ato con la administración.

En la contestación hace un recorrido por los hechos expuestos por el demandante, a los que algunos reconoce como ciertos, en otros hace algunas menciones, mientras que considera que hay hechos que el demandante debe demostrar, tales como 1°, 2°, 7°, 8° y 9°, finalizando solicita que se declare la prosperidad de las excepciones como LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES: en el sector publico regulan la prescripción de los artículos 41 del Decreto 3135 del 1968 y el 102 del Decreto 1848 del 1969, de contenido similar a los artículos 151 del C.P.T.S.S., el 488 y 489 del C.S.T., como se observa que en gracia de la discusión aceptaran que la parte actora le asiste la razón para demandar estos derechos estarían más que prescriptos habida cuenta del tiempo transcurrido ahora bien en cuanto al AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA es una petición que hace el particular sobre un asunto que le atañe y cuyo objeto es que revise la misma, modificándola, adicionándola, revocándola o aclarándola, por último propone la INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA.

VII. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 29 de noviembre de 2012, en la oficina judicial de reparto, remitido al Juzgado 1° Administrativo Oral de Valledupar, la misma fue admitida por el Despacho el día 14 de febrero del 2013, las notificaciones al demandado (fl.83), al Procurador(a) 185 Judicial Administrativo Delegado ante el Juzgado (fl.83); se procedió a correr el traslado para la contestación de la demanda inicia el 26 de junio de 2013 y vence 08 de agosto de 2013 y se procedió a correr traslado de excepciones de la contestación de la demanda inicia el 27 de agosto del 2013 y vence el 29 de agosto del 2013. Vencido este término se dispuso a señalar fecha para realizar la audiencia inicial ordenada en el artículo 180 de la ley 1437/2011 (fl.102) el día 29 de octubre del 2013. En audiencia de pruebas realizada el 10 de septiembre del 2014, se verifica que se aportaron los documentos solicitados y no habiendo más pruebas que practicar se corrió término para la presentación de

los escritos de alegatos a las partes, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 181 de la ley 1437/2011. Luego de presentados los alegatos, se procede a proferir la presente sentencia.

VIII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante presentó sus alegatos de conclusión en los mismos términos de las pretensiones de la demanda, diciendo que su apadrinada poseía un contrato de trabajo con el Municipio de Valledupar, debido a que prestaba sus servicios bajo los preceptos de un contrato de trabajo y no de un contrato de prestación de servicios como administración quería hacer ver, que su poderdante prestó sus servicios de forma personal, bajo una continua subordinación laboral y recibía a cambio una contraprestación por su labor, dentro de la contestación arrió al proceso varias sentencias en las que sustenta sus pretensiones.

El Municipio de Valledupar, vencido el término para alegar guardó silencio.

La Representante del Ministerio Público, radica su concepto, manifestando que conforme a la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, en el entendido que el término trienal de prescripción se cuenta del momento en que la obligación se hizo exigible en la sentencia ejecutoriada, es justamente a partir de este momento que se contarían los tres (3) años de prescripción de los derechos de la relación laboral hacia el futuro, situación que operaría en caso de que continuara la relación laboral, empero como el sub-lite se contrae al reconocimiento de una situación anterior no existe prescripción pues la obligación, como se dijo surge con la presente sentencia, tesis que la Sala en esta oportunidad acoge en su integridad. En esta oportunidad la Sala debe precisar que si bien la anterior es la tesis que se aplica en la actualidad y, en defecto, se reitera que el derecho a reclamar las prestaciones derivadas de un contrato realidad solo se hace exigible a partir de la sentencia que declara la existencia de la relación laboral; también lo es que el particular debe reclamar de la administración y del juez el reconocimiento de su relación laboral, dentro de un término prudencial que no exceda la prescripción de los derechos que reclama.

Lo anterior quiere decir que si finiquitó la relación que inicialmente se pactó como contractual, el interesado debe reclamar la declaración de la existencia de la relación laboral, en término no mayor de tres (3) años, so pena de que prescriba el derecho a reclamar la existencia de la misma y el consecuente pago de las prestaciones que de ella se derivan¹.

Que teniendo en cuenta que la demandante prestó sus servicios en los años 1995 y 1996, con funciones de mecanógrafa y que solicitó el reconocimiento de los derechos que se podrían derivar de este el 29 de marzo de 2012, es decir 16 años de que se terminó la relación contractual, por lo que de acuerdo a lo manifestado por el Consejo de Estado, se evidencia que los derechos que reclama la demandante están prescritos. Por lo anterior esa agencia del Ministerio Público considera que las prestaciones de la actora no están llamadas a prosperar.

¹ Consejo de Estado-Sentencia del 9 de abril de 2014.C.P. Luis Rafael Vergara Quintero Epx. 013113.

IX. CONSIDERACIONES

9.1. Pronunciamiento sobre Nulidades, Presupuestos Procesales y Caducidad.

No encuentra el Despacho irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado. Encuentra así cumplidos los presupuestos procesales: i) Esta agencia judicial es competente en razón de la naturaleza del asunto y el lugar de prestación del servicio. ii) Tanto la demandante como el demandado tienen capacidad sustancial y procesal. iii) La demanda fue presentada en tiempo, de modo que no ha ocurrido el fenómeno de la caducidad de la acción.

9.2. Problema Jurídico.

El Problema Jurídico en el sub-lite, consiste en determinar si en el presente caso procede la declaratoria de nulidad del acto ficto presunto negativo mediante el cual busca se le reconozca un contrato de trabajo porque cumplía con los requisitos conforme a los principios de la primacía de la realidad sobre las formalidades, por parte de la entidad demandada, así mismo establecer si a la señora Sandra Carvajal Maya, con su vinculación por contrato de prestación de servicios en el cargo de Secretaria, le asiste el derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales deprecadas. O si por el contrario la actuación de la entidad cuestionada se encuentra ajustada a la Constitución y a la Ley.

9.3. Antecedentes Jurisprudenciales y Normatividad Aplicable.

A manera de pedagogía, el Despacho hará referencia a las clases de vinculación de personal con las entidades públicas y sus consecuencias jurídicas de la siguiente manera:

El Contrato de Prestación de Servicios, está destinado a sustituir la condición de empleado público por la modalidad no laboral de contratista. Su base constitucional se encuentra en el artículo 123, inc. 3 de la Carta Política, que permite a la ley determinar el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas.

Se trata de una situación excepcional porque, en principio, la función pública sólo puede ser ejercida por empleados públicos, y, por expreso mandato constitucional, debe ser temporal.

Su desarrollo legal actual está en el artículo 32, num.3, de la Ley 80 de 1993 conforme al cual: *“Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivadas del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación... 3. Contratos de Prestación de Servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales*

para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan desarrollarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebraran por el término estrictamente indispensable”.

Así entonces se puede manifestar que las Órdenes de Prestación de Servicios, es una de las formas mediante las cuales los particulares de manera excepcional y temporal, desempeñan funciones públicas.

Clases de vinculación con entidades públicas:

El régimen jurídico colombiano ha contemplado tres clases de vinculaciones de personas con entidades públicas, las cuales no se pueden confundir, porque ellas tienen sus propios elementos tipificadores y su propio régimen jurídico. Son: a) *De los empleados públicos (relación legal y reglamentaria)*; b) *De los trabajadores oficiales (relación contractual laboral)* y c) *De los contratistas de prestación de servicios (relación contractual estatal)*.

Para que una persona natural desempeñe un empleo público, en calidad de empleado público (relación legal y reglamentaria), es preciso que se realice su ingreso al servicio público en la forma establecida en nuestro régimen, vale decir, requiere de la designación válida (nombramiento o elección, según el caso) seguida de la posesión, para poder entrar a ejercer las funciones del empleo. Con ello la persona nombrada y posesionada es quien se halla investida de las facultades y debe cumplir sus obligaciones y prestar el servicio correspondiente.

Ahora, muy excepcionalmente se da el caso de los funcionarios de hecho, donde estos requisitos para el ingreso al empleo no se cumplen satisfactoriamente y cuyas repercusiones en diferentes campos del derecho han sido analizadas; para esta figura es indispensable la existencia del empleo, lo cual implica que esté previsto en la respectiva planta de personal.

De otra parte, también pueden desempeñar empleos públicos los denominados "*trabajadores oficiales*", los cuales están vinculados por una relación contractual laboral pública (artículo 5 del decreto 3135 de 1.968, artículo 3 del decreto 1848 de 1.969 y el artículo 3 del decreto 1950 de 1.973). Ellos cuentan con su propia legislación y sus derechos están consagrados en las normas públicas, además de otras que se autorizan para ellos (v. gr. Convenciones colectivas y laudos arbitrales).

En cuanto a la vinculación en el derecho público por "*contrato de prestación de servicios*", las distintas administraciones se han acomodado para vincular personal de esa manera y en forma temporal. Entre las disposiciones reguladoras de esa clase de vinculación se

encuentran, en los últimos tiempos, el D. L. 222 de 1983 y la Ley 80 de 1993; en ellas se contemplaron los contratos de prestación de servicios y han permitido la vinculación de personal para atender, entre otros, funciones que no podían serlo con el personal de planta. En la ley 80 de 1993, como en la ley 190 de 1995 Art. 32, numerales 3 y 20, párrafo único se determina que los contratos de prestación de servicios no generan vinculación laboral ni prestaciones sociales.

9.4. Relación por contrato de prestación de servicios.

En el derecho público han existido algunas normas legales que han regulado la vinculación por "contrato de prestación de servicio", las cuales se han acomodado a las distintas Administraciones para vincular personal de esa manera y en forma temporal.

Entre las disposiciones reguladoras de esa clase de vinculación se encuentran el D. L. 222 de 1983 y la Ley 80 de 1993; en ellas se contemplaron los contratos de prestación de servicios y han permitido la vinculación de personal para desarrollar, entre otras, funciones que no podían ejecutar con el personal de planta.

En la Ley 80 de 1993, como en la Ley 190 de 1995 -Art. 32, numerales 3 y 20, párrafo único- se determina que los contratos de prestación de servicios no generan vinculación laboral ni prestaciones sociales. La precitada Ley 80 de octubre 28 de 1993, reglamentaria del nuevo régimen de la contratación administrativa y en alusión a los contratos de prestación de servicios, consagra lo siguiente:

"Art. 32 Son contratos estatales

3. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especiales.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable". (Subrayado fuera de texto).

Conforme a lo dispuesto en el art. 32 de la Ley 80 de 1993, es posible que las entidades estatales vinculen personas por medio de "contrato de prestación de servicios" para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Entonces, una situación autorizada por esta ley es cuando en la Planta de personal de la entidad no exista el cargo o los existentes no sean suficientes (o estén provistos), en cuyo evento la Administración puede vincular, a través de contrato de prestación de servicios,

personal para atender las funciones que autoriza la ley. Otro evento autorizado legalmente es para vincular personal con conocimientos especializados.

9.5 - El Fenómeno Jurídico de la Prescripción.-

Para el caso en examen es importante evaluar en el proceso de reconocimiento en cada caso el fenómeno jurídico de la prescripción, efecto jurídico que es un modo que puede servir tanto para el surgimiento de derechos subjetivos (prescripción adquisitiva), como para extinguir obligaciones (prescripción extintiva). Opera por el simple paso del tiempo y tiene en consideración elementos subjetivos como el ejercicio o inactividad de un derecho intrínseco. Al respecto, el Decreto Nacional 1848 de 1969, "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968", en su artículo 102 señaló:

"Artículo 102º.- Prescripción de acciones.

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.

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."

Es por ello, que para el reconocimiento y pago en los términos aquí anotados debe tenerse en cuenta el término de prescripción que establece la ley para el reclamo y disfrute de las prestaciones de los servidores públicos en los términos anotados, teniendo en cuenta en cada caso, las eventuales reclamaciones que oportunamente hayan sido presentadas y que hayan tenido efecto de interrupción del transcurso del tiempo por prescripción.

Las acciones correspondientes a los derechos regulados en materia de derecho laboral administrativo tienen una regla general de prescripción de tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, o se haya interrumpido por una sola vez, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en la ley como la señalada de manera específica para vacaciones contenida en el Decreto Nacional 1045 de 1978, artículo 23 en la que se expresa:

"DE LA PRESCRIPCIÓN. Cuando sin existir aplazamiento no se hiciere uso de vacaciones en la fecha señalada, el derecho a disfrutarlas o a recibir la respectiva compensación en dinero prescribe en cuatro años, que se contarán a partir de la fecha en que se haya causado el derecho. El aplazamiento de las vacaciones interrumpe el término de prescripción, siempre que medie la correspondiente providencia. Solo se podrán aplazar hasta las vacaciones

correspondientes a dos años de servicio y por las causales señaladas en este decreto."

El simple reclamo escrito del servidor, recibido por el empleador acerca de un derecho debidamente determinado, interrumpe la prescripción por una sola vez, la cual comienza a contarse de nuevo a partir del reclamo y por un lapso igual al señalado para la prescripción correspondiente²

9.6 - De las pruebas obrantes en el proceso.

Encuentra el Despacho que las pruebas arrimadas al expediente no tienen la propiedad de desvirtuar la presunción de legalidad de la que goza el acto administrativo acusado, por las siguientes razones:

Se observa que la demandante, a quien les correspondía la carga probatoria de demostrar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, al tenor del claro mandato consagrado en el artículo 167 del C.G.P, aplicable por remisión normativa del artículo 211³ del C.P.A.C.A., se conformó con arrimar al expediente documentos en copias, con los que se persigue la declaratoria del acto ficto, pues en el presente caso adjuntó unas copias de los contratos; anexa una certificación del Secretario General del Municipio de Valledupar, quien certifica la prestación del servicio en el año de 1995, por siete (7) meses.

Las prestaciones del servicio se presentaron en distintas fechas sin que se demuestre que por lo menos hubo alguna continuidad en el ejercicio del cargo por parte de la demandante, situación que se replica con la ausencia de testimonios, que le hubiesen impregnado a sus pretensiones todo el respaldo que se requiere para llevarle al director del proceso el grado de convicción que conduzca a la certeza de que había prestado sus servicios de manera continua y permanente y que tiendan a asemejarse a un contrato de trabajo, pues sus aseveraciones solo corroboran que laboró, pero de allí no se logra establecer que se dieran o se reunieran los elementos y las características propias de un contrato de trabajo, elementos indispensables de una sentencia estimatoria.

Este Despacho advierte que la decisión será denegar las pretensiones de conformidad a lo expresado por la Sección Segunda del Consejo de Estado⁴, en observancia del precedente jurisprudencial, el cual tiene carácter vinculante, que en un caso similar estableció el tiempo

² Dependencia 2214200 Bogotá DC, Agosto 31 de 2005Concepto 033 de 2005 solicitud de consulta ante el Consejo de Estado sobre viabilidad de reconocimiento y pago de bonificación Especial de Recreación. Radicado 1 - 2004 - 51169.

³ C.P.A.C.A. Artículo 211. En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda - subsección B -Consejero Ponente: Dr. Gustavo E. Gómez Aranguren (E) - Bogotá D.C., ocho (8) de Mayo de dos mil catorce (2014).-Ref: expediente No. 080012331000201202445 01 número interno 2725- 2012. Autoridades Nacionales. Actor: Jesús María Palma Parejo.

para reclamar el reconocimiento y pago de los derechos laborales, y en uno de los apartes de la sentencia dijo:

(....)

“De acuerdo con los antecedentes jurisprudenciales citados, resulta claro que si bien la Sentencia que declara la existencia del contrato realidad es de carácter constitutivo, el interesado debe reclamar ante la administración los derechos laborales derivados del vínculo de trabajo, dentro de un plazo razonable.

Con el objeto de establecer el término en el que el que se debe petitionar en sede administrativa, resulta pertinente acudir al artículo 66 del C.C.A, que regula la figura del decaimiento administrativo en los siguientes términos:

“ARTICULO 66. PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: 1. Por suspensión provisional. 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho. 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos. 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto. 5. Cuando pierdan su vigencia”.
(Las negrillas son de la Sala).

De la disposición transcrita se advierte que el legislador estableció un término de 5 años a partir de la firmeza de un acto, para que la Administración realice las gestiones tendientes a su ejecución, plazo que, a juicio de esta Sala, resulta razonable para que el interesado reclame los derechos derivados del vínculo laboral si se tiene en cuenta que la terminación del último contrato de prestación de servicios puede asimilarse, mutatis mutandi, al acto de retiro. En otros términos: si un acto administrativo debe ejecutarse en un término de 5 años, a la luz del derecho a la igualdad entre las partes, ese sería el plazo que tiene el contratista del Estado para acudir a la administración pidiendo el reconocimiento de la relación laboral y el consiguiente pago de las prestaciones.

Para esos efectos, resultaría viable-desde un plano teórico-, asimilar la fecha de terminación del último contrato, al acto del retiro del servicio. De este modo, tal como lo ha sostenido la Sala reiteradamente, antes de la Sentencia que declara la existencia del contrato realidad no puede hablarse de prescripción, pues ésta última se computa a partir de la exigibilidad del derecho.

Empero, armonizando los derechos laborales con los principios de preclusión, seguridad jurídica, razonabilidad, ponderación y, con la diligencia debida que debe acompañar las actuaciones de los administrados; concluida la relación contractual el interesado en reclamar

la existencia del vínculo laboral y el pago de los derechos subyacentes al mismo, debe hacerlo dentro del plazo de los 5 años siguientes a la fecha de terminación del último contrato”.

Subrayado y negrillas son nuestras.

9.7.- Caso concreto.- En el presente caso conforme a las pruebas arrimadas al proceso, se observa que la demandante, quien tuvo el derecho y la oportunidad a reclamar en termino el pago de prestaciones sociales por prestar sus servicios laborales a el Municipio de Valledupar, quien desde el punto de vista de la realidad era subordinado, y lo realizó mediante órdenes de Prestación de Servicios.

Pues bien, entiende el Despacho que el hecho de poder reclamar el pago de los derechos en cualquier tiempo sin un límite claro para el ejercicio de su derecho de reclamación lo que indebidamente no se le pagó, afectaría uno de los pilares de cualquier sistema jurídico, cual es la seguridad jurídica, entendida ésta como el aspecto de certeza de las actuaciones y relaciones jurídicas, que impide colocar a alguien en la indefinición, en relación con su actuar, para determinar si éste estuvo o no ajustado a derecho y con ello la firmeza de las relaciones jurídicas. Esa firmeza de la actuación jurídica tanto de los particulares como de las autoridades públicas, debe ser evaluada desde el aspecto procedimental de las actuaciones jurídicas, con ello entonces ha de tenerse en cuenta los extremos temporales que el ordenamiento jurídico da a los administrados para ejercer y reclamar sus derechos ante las autoridades públicas instituidas para tal fin.

Es claro que cuando una relación contractual irregular, como la del presente caso que consiste en la contratación periódica de personal para desarrollar labores mediante contratos de prestación de servicios, no se le podía exigir a la demandante que en cada contrato demandara el pago de sus prestaciones sociales al vencimiento de ellos, dado que de una parte, de seguro que si así lo hubiere hecho, no le habría dado la oportunidad de suscribir el siguiente contrato; lo que quiere decir que se encontraba en una situación real de inferioridad negocial y más cuando de seguro el sustento propio y el de su familia derivaba de lo que se le pagaba por su trabajo realizado bajo dicha modalidad contractual irregular.

Así las cosas el término de prescripción de los derechos laborales, conocidos como prestaciones sociales comunes, es decir, cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, prima de navidad, entre otras, debe contarse desde el momento en que los beneficiarios de ellas estuvieron en una posición que les permitía ejercer su derecho a reclamar lo que consideraban debido, sin el correspondiente miedo a una acción laboral en su contra.

La Sala de Corte Constitucional con ocasión de la revisión de la Tutela No. 3197, sentencia T-552, del 7 de octubre de 1992, hizo entre otras precisiones sobre el Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo, la de que "es un conjunto complejo de circunstancias de la

administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones". Dentro de aquellas circunstancias, se encuentran los medios, que el conocimiento jurídico denomina "recursos", a disposición de los administrados para defenderse de los posibles desaciertos de la administración, bien sea irregularidad formal, injusticia o inconveniencia, hipótesis todas previstas en la ley. Y no dejar esas actuaciones las cuales considera vulneradoras de sus derechos, en un estado de abandono de manera inexorable en el tiempo, pudiéndolos ejercer en un tiempo prudente y conveniente, trayendo consigo una incertidumbre jurídica, y la pérdida de la oportunidad.

Por lo tanto si los beneficiarios realizan la reclamación dentro del término de los tres (3) años siguientes a la presentación de la situación en que podían reclamar sus derechos, sin que ello suscitara acciones de la administración en su contra, entonces tiene plena aplicación la doctrina jurisprudencial sobre la no prescripción de los derechos laborales; pero si su reclamación la realiza una vez vencido el término de los tres (3) años, a partir del momento en que, sin miedo a represalias podía reclamar, ha de aplicar la prescripción de los derechos laborales, en aras de garantizar la seguridad jurídica y la indefinición en el tiempo de las situaciones jurídicas.

Por lo que no es de recibo de este Despacho que se pretenda el reconocimiento de una relación laboral y el pago de unas prestaciones sociales y demás acreencias laborales, soportado en unos contratos de Prestación de servicios donde el más reciente data de más de dieciocho (18) años y el más antiguo de más de veinte (20) años, sin que exista o se halla probado dentro del proceso algún constreñimiento, presión indebida, y/o amenaza por parte de la Administración Municipal, para que la aquí demandante no hubiese realizado en termino el reclamo de las prestaciones adeudadas.

Por ende, le correspondía a la demandante, demostrar en forma plena y completa, los actos y hechos jurídicos de donde procede el derecho, máxime si ninguna de las partes goza en el proceso colombiano de un privilegio especial que permita tener por ciertos los hechos simplemente enunciados en su escrito, si no que cada una de ellas deberá acreditar sus propias aseveraciones. Por lo que considera el Despacho que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar y releva a esta Judicatura del examen de las excepciones esgrimidas por la entidad demandada, por simple sustracción de materia.

Por consiguiente, la actuación de la demandada en la que se niega a pagar las prestaciones sociales reclamadas por la demandante, no será objeto de censura alguna, al no haberse establecido que se violaran las normas constitucionales y legales alegadas en la demanda; y en tal sentido se negarán las súplicas de la demanda.

Costas. Finalmente, teniendo en cuenta que las pretensiones persiguen un reconocimiento

laboral y considerando que la parte demandante no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida dentro de este proceso, este Despacho no condenará en costas.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

TERCERO: Una vez en firme esta sentencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

Notifíquese y Cúmplase.


JAIME ALFONSO CASTRO MARTÍNEZ
Juez Primero Administrativo del Circuito de Valledupar

PFMA.