

Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

Santa Marta, dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE ARACATACA
RADICACION	47001333300420130029200

ASUNTO POR RESOLVER

Habiéndose vencido el término de traslado de las partes y el Ministerio Publico para presentar los alegatos de conclusión, y al no observarse causal de nulidad que invalide lo actuado, el despacho procederá a consignar por escrito la sentencia, en los términos que a continuación se señalan:

Antecedentes.

La señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA actuando por conducto de apoderado judicial impetró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho regulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, en contra del MUNICIPIO DE ARACATACA-MAGDALENA, pretendiendo se acceda a las declaraciones y condenas que se transcriben a continuación:

- 1. Declarar la nulidad de la COMUNICACION SIN NUMERO y SIN FECHA, notificado el día 17 de julio de 2013, suscrito por el ALCALDE del MUNICIPIO DE ARACATACA, mediante el cual se resuelve el derecho de petición impetrado por mi mandante y en el cual se niega la relación laboral existente entre el MUNICIPIO DE ARACATACA y la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, durante el tiempo en que el actor se desempeñó como docente contratado bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios, y consecuencialmente el pago de las prestaciones sociales causadas durante ese periodo.
- 2. En aplicación al Artículo 53 de la Constitución Nacional, declarar que entre el MUNICIPIO DE ARACATACA y la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, existió una relación laboral, por cuanto se dan los elementos de: Prestación personal del servicio, subordinación y remuneración; dentro del lapso de tiempo comprendido entre el 3 de febrero al 30 de noviembre de 1997, del 27 de julio al 30 de noviembre de 1998, y del mes de febrero al 30 de noviembre de 1999, periodo en el que mi mandante se desempeñó como docente, vinculado a través de órdenes de prestación de servicio.
- 3. Declarar que el tiempo de servicio laborado por mi poderdante, la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, entre el 3 de febrero al 30 de noviembre de 1997, del 27 de julio al 30 de noviembre de 1998, y del mes de febrero al 30 de noviembre de 1999, a través de órdenes de prestación de servicios, sea computado par efectos pensiónales, de conformidad con lo estipulado en la Ley 100 de 1993, por el tiempo comprendido así:



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

en que la actora se desempeñó como docente contratada bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios, y consecuencialmente el pago de las prestaciones sociales causadas durante los periodos de 4 de febrero de 1997 a 30 de noviembre del 1997; del 11 de febrero a 30 de noviembre del 1998; y del 18 de febrero a 30 de noviembre de 1999.

Problema jurídico y tesis del despacho

En la audiencia inicial se planteó el siguiente problema jurídico:

❖ ¿Si entre la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA y el MINICIPIO DE ARACATACA-MAGDALENA existió una verdadera relación laboral que pretendió encubrirse mediante contratos y ordenes de prestaciones de servicios? de ser afirmativa esta respuesta, si hay lugar a reconocer el pago de prestaciones sociales.

❖ De igual forma, se buscara establecer ¿Si en virtud de las fechas transcurridas entre la prestación del servicio mediante contrato u órdenes de prestación de servicios y las fechas en que se elevó la respectiva reclamación administrativa de reconocimiento de la relación laboral, de ello puede inferirse el advenimiento del fenómeno de la prescripción de los derechos laborales reclamados. Para desatar este último problema jurídico el despacho deberá efectuar el análisis de la jurisprudencia vigente bajo la óptica de los mandatos constitucionales.

Para el despacho no cabe dudas que dada que las labores contratadas por el ente territorial era para la prestación del servicio educativo, tal labor conforme a la jurisprudencia vernácula, es eminentemente subordinada, y dado que a cambio de la prestación personal de tales servicios se recibía una remuneración, se encuentran probados los elementos de la relación laboral; sin embargo, como quiera que entre la fecha de finalización del último contrato de prestación de servicios y el momento en el cual se elevó la correspondiente reclamación administrativa, transcurrió en exceso el término razonable que ha decantado la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con independencia que se tome por tal el restrictivo de 3 años o el amplio de 5, en uno u otro caso, la misma no se elevó oportunamente, de allí que deba declararse prescrito los derechos laborales reclamados.

Corresponde al despacho exponer a continuación el argumento que sustenta la tesis que brinda la respuesta a los problemas jurídicos planteados, así:

Hechos probados.

Tiendo en cuenta la relación de pruebas allegadas al proceso se puede establecer con claridad que se encuentran probados los siguientes supuestos fácticos:

- 1. Que mediante reclamación administrativa radicado en la entidad el día 03/07/2013. La señor JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, solicito la declaratoria de existencia de la un verdadero vínculo laboral entre esta y el Municipio de Aracataca, el pago de prestaciones sociales. Folios 19 a 24.
- 2. Que mediante oficio sin número y sin fecha, notificado el 17 de Julio de 2013, se le da respuesta negativa a la petición incoada. Folio 18.

Land Committee Committee



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

- 3. Está probado según lo advertido en la certificación visible a folio 84, expedida por la Profesional Universitario con Funciones de Talento Humano de la Alcaldía de Aracataca-Magdalena, que la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, laboro como docente en los periodos de 4 de febrero de 1997 a 30 de noviembre del 1997; del 11 de febrero a 30 de noviembre del 1998; y del 18 de febrero a 30 de noviembre de 1999.
- 4. Que según constancia del tiempo de servicio de la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA, expedida por el Alcalde Municipal y Secretario de Educación Municipal. La señora JULIA ISABEL CARVANTES ACOSTA se incorporó mediante orden de prestación de servicios de fecha 31 de enero del 1997, para ejecutar sus funciones desde el 3 de febrero del hasta el 30 de noviembre 1997. Folio 85.
- **5.** Que la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA fue designada al cargo como maestro de tiempo completo en la Escuela Maranatha a partir del 3 de febrero del 1997, mediante Oficio expedido por la Secretaria de Educación del Municipio de Aracataca-Magdalena. Folio 86.
- **6.** Que la actora laboro como docente del mes de febrero a noviembre del 1997, según las Copias de la liquidación de sueldos de personal al servicio del municipio correspondiente al mes de febrero y noviembre de 1997, donde está relacionada la señora JULIA ISABEL CERVANTES. Folios 87 y 88.
- 7. Que actora julia Isabel cervantes acosta fue contratada por ORDEN DE SERVICIOS EDUCATIVOS SIN NUMERO Y SIN FECHA, para prestar servicios educativos en LA ESCUELA SAN MARTIN BELLO HORIZONTE desde el 27 de julio de 1998 a 30 de noviembre del 1998. Folio 89.
- **8.** Que la actora laboro como docente del mes de febrero a noviembre del 1998, según las Copias de la liquidación de sueldos de personal al servicio del municipio correspondiente al mes de febrero y noviembre de 1998, donde está relacionada la señora JULIA ISABEL CERVANTES. Folios 90 y 91.
- 9. Que la actora laboro como docente del mes de febrero a noviembre del 1999, según las Copias de la liquidación de sueldos de personal al servicio del municipio correspondiente al mes de febrero y noviembre de 1999, donde está relacionada la señora JULIA ISABEL CERVANTES. Folios 92 y 93.
- 10. Los contratos de prestación de servicios no establecían como obligación de la actora la de prestar el servicio personalmente; sin embargo, en la demanda se efectúa tal afirmación indefinida, de tal suerte que en los términos señalados en el artículo 167 del C.G.P., la misma estaba relevada de pruebas, correspondiendo al Municipio la carga de probar el hecho contrario: esto es, que no mediaba la prestación personal del servicio, pero ello no ocurrió.
- 11. Que el día 3 de julio de 2013, por conducto de apoderado, la señora JULIA ISABEL CERVANTES, solicitó al Municipio de Aracataca Magdalena, el reconocimiento de una relación laboral encubierta mediante contratos de prestación de servicios y el consecuente pago de las prestaciones sociales causadas y no pagadas. Folios 19 a 23.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

Habiéndose señalado los hechos probados, debe acotarse que para establecer si a la actora le asistía o no el derecho a obtener el pago de las prestaciones sociales reclamadas, resulta necesario determinar si efectivamente entre la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA y el MINICIPIO DE ARACATACA-MAGDALENA, existió una verdadera relación laboral encubierta a través de la celebración de contratos u órdenes de prestación de servicios; esto es, si puede darse aplicación al principio de primacía de la realidad frente a las formalidades del contrato de prestación de servicios, para ello es necesario examinar la normatividad aplicable.

El numeral 3° del artículo 32 la Ley 80 de 1993, consagra:

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

En ningún caso estos Contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable."

La doctrina ha denominado a esta forma de vinculación como "locación de servicios" por medio de la cual la Administración confía a un individuo la tarea de colaborar en la prestación de un servicio público, pero sin tener el carácter de funcionario público y sin incorporarlo además a su planta de personal; de lo anterior se colige que el contratado adquiere carácter de autónomo más no de independencia absoluta en el desarrollo de la actividad por la cual se le vinculó, además de no generar tal vinculación relación laboral alguna, ni prestaciones sociales.

La principal característica de los contratos de prestación de servicios que los diferencian de los contratos de trabajo, es que en aquellos no existe el elemento subordinación o dependencia, sino que media una mera coordinación de funciones o tareas entre el contratante y el contratista.

Otro aspecto relevante es que las actividades a desarrollarse en el objeto contractual no puedan llevarse a cabo por personal de planta del respectivo ente público o que las mismas requieran de conocimientos especializados.

Para determinar cuándo un contrato de prestación de servicios ha sido empleado para esconder una verdadera relación laboral, la Honorable Corte Constitucional ha expresado 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.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

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." (Corte Constitucional, Sentencia C-154 de 1997. M. P. Dr. Hernando Herrera Vergara)

Del análisis del extracto jurisprudencial suprascrito, se infiere que la comprobación de los tres elementos que caracterizan una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación económica del mismo y la continuada subordinación o dependencia, desvirtúan la existencia de un contrato de prestación de servicios, y revela su verdadera vocación: La de ocultar una verdadera, presente y efectiva relación laboral.

La Sección Segunda del Consejo de Estado, también ha tenido oportunidad de abordar de manera reiterada el estudio del principio de primacía de la realidad frente a las formalidades del contrato de prestación de servicios, aceptando que cuando se acredita la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación económica del mismo y la continuada subordinación o dependencia, se desvirtúa la naturaleza del contrato de prestación de servicios y ha reconocido en su lugar la existencia de una relación laboral generadora de derechos laborales y prestacionales que se reconocen por vía judicial a título de indemnización, también ha hecho extensivo ese reconocimiento a los aportes parafiscales en salud, pensión y riesgos profesionales cuando tales sumas fueron sufragadas por el trabajador durante el desarrollo de los contratos de prestación de servicios.

A efectos de demostrar los elementos constitutivos de la relación laboral encubierta, se tiene que la actora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA; fue designada al cargo como maestro de tiempo completo en la escuela Maranatha a partir del 3 de febrero del 1997, mediante Oficio expedido por la secretaria de educación del Municipio de Aracataca-Magdalena. De igual forma que la actora laboró como docente del mes de febrero a noviembre del 1997, del mes de febrero a noviembre del 1998, del mes de febrero del 1999 a noviembre del 1999 según las Copias de la liquidación de sueldos de personal al servicio del municipio de Aracataca-magdalena. Que mediante ORDEN DE SERVICIOS EDUCATIVOS SIN NUMERO Y SIN FECHA, fue



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

contratada para prestar servicios educativos en LA ESCUELA SAN MARTIN BELLO HORIZONTE desde el 27 de julio de 1998 a 30 de noviembre del 1998.

Las anteriores reflexiones darían en principio argumentos para derrumbar la presunción de legalidad del acto acusado, pues como se acreditó que los contratos de prestación de servicios se suscribieron para tratar de encubrir una verdadera relación laboral que por antonomasia es subordinada. Sin embargo, se tiene que la luz de los nuevos criterio jurisprudenciales del Honorable Consejo de Estado, en cuanto al tema de la prescripción en los proceso donde se busque el reconocimiento del vínculo laboral y el pago de las respectivas prestaciones sociales, el presente asunto no está llamado a prosperar en virtud del fenómeno jurídico de la prescripción, pues si se observa la fecha de terminación del último contrato de servicio suscrito entre la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA con el Municipio de Aracataca, se tiene que han transcurrido más de 14 años sin que la parte actora movilizara en primer lugar a la administración, y luego al aparato judicial para conseguir de esta el reconocimiento de sus derechos laborales en un plazo razonable.

Habiéndose señalado la procedencia del fenómeno de la prescripción en el presente asunto debe el despacho señalar los argumentos que sustentan la declaratoria oficiosa de la prescripción de derechos laborales derivados de la figura denominada primacía de la realidad frente a las formalidades de los sujetos de las relaciones contractuales, o contrato realidad como ha sido denominado en la jurisprudencia vernácula.

Pues bien, este despacho en reiterados pronunciamientos proferidos dentro de los procesos radicados bajo los números 2013-00058, 2013-00028, 2013,00011, 2013-00063, 2013-00064, 2013-00310, 2013-00296, 2014-0002, promovidos en orden por Jorge Salcedo Arrieta, Eder Iván Mendivil, Rafael Arias Ortega, Carolina Pomares, Edimer Latorre Iglesia, Carlos Vuelvas Alvarado, Wilfrido Rosado y Orlando Yepes Tan contra el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA", venía formulando o acogiendo en su integridad, la tesis sostenida por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia del 19 de febrero del año 2009, precedente jurisprudencial según el cual, en aquellos casos en los cuales se discute el reconocimiento o no del contrato realidad, es decir, aquellos eventos en los cuales acogiéndose a la figura de los contratos y ordenes de prestación de servicios profesionales, se pretendió por parte de las entidades pública encubrir una verdadera relación laboral, la sentencia que accede a las suplicas de la demanda es constitutiva del derecho y como tal, solo a partir de la ejecutoria de ésta, es que puede empezarse a contabilizarse el término de prescripción regulados en los artículos 41 del decreto 3135 de 1968 y 102 del decreto 1848 de 1969.

En esa providencia dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que en ese entonces unificó los criterios divergentes entre la subsección A y la subsección B, en torno a la aplicación de la figura de la prescripción a los tópicos como los que ocupa la atención de este despacho en esta oportunidad, los hechos que sirven de fundamento a esta sentencia de la Sala Plena guardan relación con la prestación continuada de servicios a través de la figura de contrato de prestación de servicios y cuya reclamación administrativa por el actor, fue elevada dentro de los (3) años siguientes a la conclusión o finalización de la última vinculación contractual.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

Este despacho, reitera, venía acogiendo pacíficamente esa posición bajo el entendido que las posteriores providencias emanadas de la subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, no comportaban en si mismas un cambio jurisprudencial, como tampoco las tesis acogidas por vía de sentencias de tutelas proferidas por las secciones (1) y (4) del Consejo de Estado que en punto de aplicación de la figura de la prescripción a la figura denominada contrato realidad, venia reconociendo la sub regla jurisprudencial decantada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, pero en todo caso exigiendo que la reclamación administrativa sea promovida dentro de un plazo razonable.

Tienen en común la sentencia promovida en sede de tutela por la Sección Primera del Consejo de Estado y la Sección Cuarta, de fecha 13 de septiembre de 2013 y 12 de diciembre del mismo año, que en estas se respaldó el principio de autonomía e independencia judicial de los Tribunales Administrativos del Norte de Santander y del Chocó, tribunales estos que se apartaron de la sub regla jurisprudencial contenida en la sentencia del 19 de febrero de 2009 emanada de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por considerar que en los casos examinados en dichas oportunidades por esos tribunales citados, la reclamación administrativa había sido presentada mucho tiempo después de haberse fenecido los tres años siguientes a la ejecución del último contrato de prestación de servicios y consideraron esos tribunales en consecuencia que los hechos estructurantes del precedente jurisprudencial eran diferentes a los examinados en esa oportunidad y que por tanto consideraban no resultaban aplicables a la contención de ese precedente de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Así, la Sección Primera y Cuarta del Consejo de Estado reiteraron la sub regla jurisprudencial de la Sección Segunda del Consejo de Estado, pero explicaron que en caso de que el juez de conocimiento no acoja esa tesis o sub regla jurisprudencial puede obedecer a la exposición razonada y fundada de criterios objetivos para apartarse del mismo, como fue el caso de los aplicados por los tribunales del Chocó y Norte de Santander, por su parte la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en las sentencias insiste en la vigencia de la sub regla jurisprudencial decantada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado pero a su vez, señala que no puede pretenderse entonces que la reclamación administrativa puede elevarse en cualquier tiempo, que en todo caso debe contarse un plazo razonable que lo asimilan al de prescripción previsto en el artículo 41 del decreto 3135 de 1968 y 102 del decreto 1848 de 1969.

A su vez, vale la pena señalar que el Tribunal Administrativo del Magdalena en todas sus Salas ha venido acogiendo la tesis señalada por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en punto a la reiteración de la sub regla jurisprudencial plasmada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia del 19 de febrero del año 2009, pero bajo el entendido que en todo caso la reclamación administrativa debe ser formulada en un plazo razonable de 3 años siguientes a la finalización o conclusión del último contrato de prestación de servicios.

Reitera nuevamente el despacho, se venía acogiendo reiterada y pacíficamente ese precedente jurisprudencial emanado de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 19 de febrero del año 2009, sin embargo tal como se hizo en providencia del 2 de septiembre del



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

2015 dictada en curso de la Audiencia Inicial celebrada dentro del proceso radicado 470013333004-2014-00051-00 seguido por EDGAR ENRIQUE BONILLA BLANCHAR contra la NACION-DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION el despacho rectificó la posición que venía sosteniendo en muchas de las sentencias señaladas en las radicaciones anteriormente esbozadas, ello en cumplimiento en lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-335 de 2008 en virtud del cual se examinó la obligatoriedad del precedente jurisprudencial en Colombia. En esa oportunidad la Corte Constitucional decantó que el precedente judicial se subdivide en dos clases o tipos, un precedente horizontal y uno vertical, el horizontal está dado para el Juez de conocimiento por aquellas decisiones precedentes que en casos similares ha adoptado ese mismo despacho, ese es el denominado precedente horizontal al cual también se encuentra sometido el juez en sus providencias y que para los efectos de apartarse del mismo debe exponer, hacer referencia en primer orden al precedente judicial previo y explicar las razones objetivas para apartarse del mismo, al lado de ese precedente horizontal existe el conocido precedente vertical, el cual emana de las decisiones procedentes del superior funcional, en caso de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la emanada del Tribunal Administrativo correspondiente y del Consejo de Estado.

Pues bien, el despacho insiste en que el cambio de posición frente a los hechos de la presente contención que sirven de fundamentos a las pretensiones datan de, o mejor aún, el último contrato de prestación de servicios profesionales suscritos entre las partes en este caso la señora JULIA ISABEL CERVANTES ACOSTA y el Municipio de Aracataca, data del mes de noviembre del año 1999 y la reclamación administrativa que dio origen al acto administrativo el cual es hoy materia de enjuiciamiento, fue elevada solamente hasta mediados del año 2013, es decir cuando habían transcurrido casi 14 años desde la última prestación de servicios, estas circunstancias fácticas desde luego difieren de las examinadas por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia del 19 de febrero del año 2009, y es sabido por todos que tratándose de la aplicación del precedente judicial y en concreto de las sub reglas jurisprudenciales ahí decantadas por los respectivos órganos de cierre, posee importancia los supuestos facticos examinados, puesto que será posible examinar una misma situación jurídica en tanto y en cuanto que los hechos que sirven de soporte a la misma sean similares ello como una clara manifestación del principio de igualdad y de seguridad jurídica, de tal suerte que, ante unas mismas circunstancias y situaciones fácticas las decisiones judiciales sean iguales y ante diversas situaciones fácticas, estas puedan ser abordadas de manera desigual, sin que ello constituya un trato discriminador, ello cuando las situaciones fácticas sean diversas, puede constituir un trato diferencial que no discriminatorio.

De ahí entonces que en aquellos asuntos en los cuales las circunstancias fácticas sean disimiles, pueda el Juez de conocimiento en aplicación a ese principio de autonomía e independencia judicial prevista en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política apartarse del precedente jurisprudencial, ello como lo ha reconocido la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos y como también lo reconoció la Sección Primera y la Sección Cuarta del Consejo de Estado en los fallos de tutela dirigidos contra los Tribunales Administrativos de Chocó y Norte de Santander en casos de similares contornos a los que ocupa la atención de este despacho, no implica vulneración del derecho a la igualdad por las razones anteriormente esbozadas y se privilegia en tal caso el principio de autonomía e independencia judicial.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

Pues bien, este despacho en atención a lo señalado por su superior funcional, ha acogido un criterio jurisprudencial que también resulta valido para absolver conflictos como los que aboca la atención de este despacho, cuando existen dos interpretaciones posibles, o mejor aún dos precedentes jurisprudenciales aplicables a la presente contención, cuál de estos resulta aplicable, corresponde en cada caso particular y concreto decidirlo al juzgador.

Ahora bien como el asunto es de naturaleza laboral, se pregunta este funcionario judicial, ¿el principio de autonomía e independencia judicial en tratándose de asuntos de naturaleza laboral no poseerá una limitante constitucionalmente consagrada?, la respuesta a esa interrogante en principio es afirmativa, y esa limitante lo viene a constituir el artículo 53 de la Constitución Política según el cual en caso de duda de la aplicación de las fuentes formales del derecho debe aplicarse la situación más favorable al trabajador, entonces en punto de aplicación de precedentes jurisprudenciales tiene cabida ese axioma de la situación más favorable al trabajador. La respuesta para este despacho es afirmativa, pero será afirmativa en tanto y en cuanto que los hechos examinados sean similares en uno y otro caso definido por el juez, previamente desde luego al asunto que debe ser materia de enjuiciamiento.

En el asunto sometido a consideración, estima el despacho que no existe igualdad de supuestos facticos en casos examinados en la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 19 de febrero del año 2009, con los examinados en este proceso en virtud de que en aquella oportunidad la Sala Plena del Consejo de Estado examinó efectivamente que, y llego a la conclusión que se había desvirtuado los contratos de prestación de servicios porque pretendían encubrir una relación laboral, pero en tal oportunidad se reitera el demandante diligentemente accionó ante órgano jurisdiccional competente dentro de los (3) años siguientes a la finalización del último contrato de prestación de servicios; es más puede incluso el Despacho ser un poco lapso ante esta situación para señalar que la reclamación administrativa debe ser elevada dentro de los cinco (5) años siguientes a la finalización del último vínculo contractual, conforme lo decantó la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia fechada 8 de mayo de 2014, expediente 080012331000201202445-01 con ponencia del Magistrado GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN, porque puede resultar más favorable que el término razonable adoptado por la jurisprudencia de la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado, y que ha sido acogida reiterada y pacificamente por el Tribunal Administrativo del Magdalena; empero debe indicarse que en la presente contención, a diferencia de lo que ocurrió en el examen factico de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado y de la Subsección B, citado, el último contrato de prestación de servicios data en su ejecución del mes de noviembre de 1999 y la reclamación administrativa solamente fue incoada hasta el día 3 de julio del 2013, es decir, casi 14 años, desde la finalización de la obligación contractual, ese amplio interregno temporal, no se corresponde con el concepto de plazo razonable, y ello torna procedente que el despacho pueda apartarse del precedente decantado de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado y en su lugar acoger los precedentes jurisprudenciales decantados por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Se reitera, si bien existe un pronunciamiento insular de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado GUSTAVO EDUARDO GOMEZ



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

ARANGURREN, que señala que el plazo razonable incluso para que pueda hacerse exigible pretensiones como las que hoy ocupa la atención de este despacho puede fijarse en 5 años, término razonable que deduce esa Corporación previa interpretación sistemática del término de decaimiento de los actos administrativos, en virtud del principio de favorabilidad descrito en el artículo 53 de la Constitución Política, permitiría entonces que el juez escoja entre el plazo razonable de (3) años fijado por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado y el plazo razonable propuesto en esa sentencia por la Subsección B, el que más favorezca al trabajador, pues la situación favorable lo vendría a ser la aplicación del plazo más extenso. Sin embargo, tendría cabida la aplicación del artículo 53 superior, si existiere identidad de supuestos facticos, cosa que no ocurre en esta oportunidad.

Esas pues, son las razones por las cuales este despacho se aparta del precedente emanado de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, asumidos en los radicados anteriormente referidos y acoge en su integridad el precedente vertical emanado del Tribunal Administrativo del Magdalena en múltiples pronunciamientos dentro del cual va a recitar el fechado 30 de junio del año 2015 proferido por el magistrado ponente EDGAR ALEXIS VAZQUES CONTRERAS dentro de la radicación número 47001-2333-004-2014-00002-01, actor ORLANDO ENRIQUE YEPES TAN contra el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA".

En esta oportunidad, el despacho reitera nuevamente, recoge sus precedentes horizontales y acoge el precedente vertical del superior funcional contenido en la providencia anteriormente citada, en esta providencia, emanada del Tribunal Administrativo del Magdalena, en la cual se señaló lo siguiente:

"La caducidad y la prescripción obedecen a dos fenómenos distintos, en tanto la primera se predica respecto de la; acción y la segunda en relación con el derecho. Siendo así, es menester indicar que la prescripción atañe a la pretensión, esto es, el tiempo necesario para adquirir o extinguir un derecho, a su vez, ésta puede o no ser alegada; es posible suspenderla o interrumpirla y, a diferencia de la caducidad, no es procesal ni de orden público, sino particular y relativa al fondo de la controversia.

La prescripción trienal de derechos de carácter laboral está regulada por el artículo 41 del Decreto 3135 del 26 de diciembre de 1968 que estipula:

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

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual" (Subraya el Despacho).

A su turno el Decreto 1848 del 4 de noviembre de 1969, en su artículo 102, señala:

"Artículo 102.- Prescripción de acciones.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

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

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

Por regla general el término de prescripción de tres años se debe contar desde que la obligación se hace exigible y se puede interrumpir por lin lapso igual, es decir, por tres años más. Sin embargo, con relación a las controversias como las aquí ventiladas, donde se reclama !a declaración de la existencia de un contrato realidad, se debe hacer prevalecer la realidad de la relación laboral sobre las formas, el Consejo de Estado había venido sosteniendo que el término de prescripción para los derechos que surgen de dicha declaratoria debía contarse a partir de la sentencia que constituye el derecho a favor del contratista, ya que antes de ésta el contrato formal de prestación de servicios gozaba de la presunción de legalidad y el derecho a obtener el pago de acreencias laborales no existía, por lo cual resultaba imposible predicar la prescripción de un derecho que no había nacido a la vida jurídica.

Así lo consideró la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 19 de febrero de 2009. (...)

No obstante las disposiciones que establecen la prescripción trienal de derechos laborales han sido avalada por la jurisprudencia constitucional con los siguientes argumentos:

"2. El núcleo esencial del derecho al trabajo no se desconoce, por el hecho de existir la prescripción de la acción laboral concreta.

La prescripción extintiva es un medio de extinguir la acción referente a una pretensión concreta, pero no\el derecho sustancial fundamental protegido por el artículo 25 de la CP., porque el derecho al trabajo es en sí imprescriptible.

No se lesiona al trabajador por el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral. El derecho de los trabajadores se respeta, simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello. El núcleo esencial del derecho al trabajoso sólo está incólume, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo, en estos eventos, busca mayor prontitud en el ejercicio de la acción, dada la supremacía del derecho fundamental, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. Así, pues, el legislador no hizo cosa distinta a hacer oportuna la acción; de ahí que lo que, en estricto sentido, prescribe es la viabilidad de una acción concreta derivada de la relación laboral, pero nunca el derecho-deber del trabajo.

La prescripción trienal acusada, no contradice los principios mínimos fundamentales establecidos por el Estatuto Superior, porque la finalidad que persigue es adecuar a la realidad el sentido mismo de la oportunidad, con lo cual logra que no se desvanezca el principio de la inmediatez, que, obviamente, favorece al trabajador, por ser la parte más necesitada en la relación laboral. El derecho de los trabajadores no puede menoscabarse (art. 53 C.P.), y es en virtud de ello que la prescripción de corto plazo garantiza la oportunidad a que tienen derecho los que viven de su trabajo".



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

Recientemente el Consejo de Estado profirió fallo al decidir una acción de tutela, donde precisó que en casos como el planteado en el sub lite, la existencia de una relación laboral debe reclamarse dentro del término de prescripción de los derechos laborales, es decir, dentro de los tres años siguientes, pero contados desde la terminación del contrato de prestación de servicios. Así indicó:

"El Tribunal Administrativo del Choco, declaró de oficio la prescripción de las prestaciones sociales reclamadas por la actora derivada del contrato de prestación de servicios, con fundamento en lo establecido en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, y consideró que no era procedente aplicar la jurisprudencia del Consejo de Estado ya referida, bajo el argumento que la misma no era aplicable al caso de la demandante, por cuanto la reclamación que hizo al ente Universitario se efectuó 14 años después de fenecido el vínculo contractual, es decir, en forma extemporánea de tal forma que no tuvo la virtualidad^ de suspender el término de prescripción.

La Sala negará el amparo impetrado, pues si bien ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido señalado por la parte actora, lo cierto es que la misma se ha aplicado ja situaciones en que los interesados han reclamado ante la administración dentro de los 3 años siguientes a la terminación del contrato de prestación de servicios suscrito.

En esta oportunidad, la interesada sólo acudió a reclamar ante el ente demandado, como lo dijo el Tribunal en su sentencia y no es objeto de discusión en la presente acción, con anterioridad al 3 de junio de 2011, lo que equivale a más de 15 años, si se tiene en cuenta que su vínculo, según lo afirma en la demanda terminó el 31 de diciembre de 1994.

(...) Esta Corporación ha accedido al restablecimiento del derecho en los casos citados, bajo el supuesto de que la parte actora ha cumplido con lo establecido en el artículo 102 del decreto 1848 de 1969, es decir ha reclamado ante la entidad, máximo dentro de los 3 años siguientes a su retiro y luego ha acudido en término ante esta jurisdicción.

El anterior fue el criterio que aplicó el Tribunal, el cual estima la Sala no solo es razonable sino legal y se encuentra dentro del margen de su autonomía.

En este orden de ideas, considera la Sala que el Tribunal Administrativo del Chocó no incurrió en la causal de procedibilidad de la acción de tutela por desconocimiento del precedente, por cuanto lo que se reprocha es que las autoridades judiciales desconozcan sus pronunciamientos o se aíslen del criterio unificador de los superiores jerárquicos, sin exponer las razones por las cuales cambian su posición frente a determinado asunto o disienten de ¡a posición establecida por éstos, circunstancia que no se advierte en esta oportunidad (...)"

El fallo en estudio consideró que el término para reclamar, judicialmente los derechos laborales derivados del contrato realidad es de 3 años, contados a partir de la terminación del vínculo laboral, criterio que es compartido por la Sala, en la medida que resulta injustificado que los interesados puedan reclamar el pago de acreencias laborales muchos años después de que se han hecho exigibles.

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado reiteró el criterio anterior en un fallo que definió una acción de tutela, así: ¹³



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

"(...) La Sala negará el amparo impetrado, pues si bien ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido señalado por la parte actora, lo cierto es que la misma se ha aplicado a situaciones en que los interesados han reclamado ante la administración dentro de los 3 años siguientes a la terminación del contrato de prestación de servicios suscrito.

En esta oportunidad, la interesada sólo acudió a reclamar ante el ente demandado, como lo dijo el Tribunal en su sentencia y no es objeto de discusión en la presente acción, con anterioridad al 3 de junio de 2011, lo que equivale a más de 15 años, si se tiene en cuenta que su vínculo, según lo afirma en la demanda terminó el 31 de diciembre de 1994. (...)

Lo anterior, sirvió al Tribunal para, en ejercicio de su autonomía funcional, exponer en forma clara, los motivos por los cuales consideraba que a la señora Rosa ¡stmenia Moreno de Palacios no le eran aplicables los precedentes judiciales citados y concluir que la reclamación que elevó la actora ante la administración en ei año de 2011, 15 años después de culminado el nexo contractual, esto es, el 31 de diciembre de 1994, no tuvo la potencialidad de suspender el término de prescripción de los derechos derivados de la relación laboral.

Esta Corporación ha accedido al restablecimiento del derecho en los casos citados, baio el presupuesto de que la parte actora ha cumplido con lo establecido en el artículo 102 del decreto 1848 de 1969, es decir, ha reclamado ante la entidad.

El fallo en estudio consideró que el término para reclamar, judicialmente los derechos laborales derivados del contrato realidad es de 3 años, contados a partir de la terminación del vínculo laboral, criterio que es compartido por la Sala, en la medida que resulta injustificado que los interesados puedan reclamar el pago de acreencias laborales muchos años después de que se han hecho exigibles, máximo dentro de los 3 años siguientes a su retiro v luego ha acudido en término ante esta jurisdicción.

En pronunciamiento aún más reciente la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado reiteró, en los siguientes términos, la tesis según la cual el reconocimiento de las prestaciones sociales derivadas del contrato realidad se deben reclamar dentro del término de prescripción de tres años.

"... La Sala debe precisar que si bien la anteriores la tesis que se aplica en la actualidad y, en efecto, 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 un término no mayor de 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 derivan. En los casos analizados en épocas anteriores por la Sala, como el estudiado en la sentencia cuyo aparte se transcribió previamente, la relación contractual terminó en mayo de 2000 y la reclamación de reconocimiento de las prestaciones sociales se hizo en ese mismo año y dio origen al oficio acusado expedido en el mes de



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Galaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

septiembre, es decir, no había vencido el término para que el demandante reclamara sus derechos laborales, consistentes en la declaración misma de la relación laboral. No ocurre lo mismo en el caso bajo análisis, cuando se trata de relaciones contractuales extinguidas algunas en el año 1994, otras en los años 2000, 2001, 2002 o máximo hasta el año 2003, pero la reclamación en sede administrativa se hizo hasta el año 2010, mediante escrito radicado el 30 de julio.

Lo anterior quiere decir que si bien es cierto, conforme al criterio fijado por la Sala de la Sección Segunda, en la sentencia trascrita, solo se puede predicarla prescripción de los derechos prestacionales con posterioridad a la declaración de la existencia de la relación laboral, también lo es que la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los 3 años siguientes al rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración.

En las anteriores condiciones, la Sala confirmará la sentencia recurrida en cuanto negó las pretensiones de la demanda, pero por haberse extinguido el derecho a reclamar oportunamente la declaración de la existencia de la relación laboral."

Por las razones expuestas es claro que los recientes pronunciamientos del Consejo de Estado en los fallos dé tutelas referidos, <u>implica una reiteración v no un cambio jurisprudencial respecto de los criterios utilizados por el A-Quo</u>, en efecto, todos los fallos transcritos coincide en que la tesis sentada en la sentencia de unificación y fallos posteriores partieron de la premisa de que los actores habían reclamado administrativamente los .derechos laborales derivados de contratos realidad de tipo laborales dentro de los tres años siguientes a la terminación del último vínculo laboral.

De allí que no puede atribuirse a los fallos transcritos una contradicción respecto de la sentencia de unificación de la misma corporación:, por tal razón la prescripción trienal de los derechos laborales no contraviene postulados de índole constitucional como el acceso a la administración de justicia y la primacía del derecho sustancial sobre el formal sino que, por el contrario, se encuentra acorde con la filosofía del Estado Social de Derecho, donde el principio de seguridad jurídica constituye uno de sus pilares fundamentales que se traduce en un deber de diligencia por parte de los usuarios de la administración de justicia, quienes deben acudir dentro de términos razonables a reclamar sus derechos, con el fin de evitar la extínción de los mismos".

Luego, si la reclamación por el pago de acreencias derivadas de la existencia de una relación laboral encubierta por un contrato de prestación de servicios no se eleva ante la administración en el término razonable de tres años contados desde la terminación del último contrato, se configuraría el fenómeno de la prescripción extintiva.

Por las razones anteriormente expuestas el despacho declarara probada de oficio la excepción de prescripción extintiva de los derechos laborales reclamados, y como consecuencia de ello se negarán las suplicas de la demanda.

Finalmente el despacho se abstendrá de imponer condena en costa a la parte demandante, en virtud que no medió oposición en este proceso, tal como dispone el artículo 365 del C.G.P., a más que no se acreditó la causación de gastos respecto del ente territorial demandado.



Calle 22 No. 4 – 70 Of. 510 Edificio Ģalaxia Santa Marta

Juez Administrativo: Dr. MANUEL MARIANO RUMBO MARTINEZ

En mérito de las consideraciones que anteceden, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Santa Marta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **DECLÁRASE** probada de oficio la excepción de prescripción extintiva de los derechos laborales reclamados. Como consecuencia de esta decisión, las suplicas de la demanda serán negadas.

SEGUNDO: Sin lugar a imponer condena en costas en esta instancia.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

MANUEL MARTINEZ

JUEZ

.