



Consejo Superior
de la Judicatura

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA

Tunja, primero (01) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

Radicación No. 15001-33-33-007-2014-00192-00
Demandante: BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ
Demandado: MUNICIPIO DE BUENAVISTA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Entra al Despacho el proceso de la referencia, con el objeto de dictar sentencia de fondo; en cumplimiento de los presupuestos procesales y en ausencia de causal de nulidad que invalide lo actuado, así procederá.

I. SINTESIS DE LA DEMANDA

La ciudadana **BLANCA MARGARITA PERAZA ORTIZ**, actuando por intermedio de apoderado judicial, ejerce medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el **MUNICIPIO DE BUENAVISTA** en resumen con el siguiente *petitum*:

Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio MB-DA -2014-087 de 26 de febrero del 2014; por medio del cual, se le niega el reconocimiento y pago de prestaciones sociales durante el lapso de tiempo comprendido entre el 21/04/93 al 30/11/93; del 01/02/94 al 30/11/94; del 01/02/95 al 30/11/95; del 01/02/96 al 30/11/96; del 01/02/97 al 30/12/97; del 01/02/98 al 30/11/98; del 01/02/99 al 31/03/99 y del 01/02/02 al 30/11/02 derivadas de la existencia de un contrato realidad, las cuales fueron solicitadas mediante derecho de petición de fecha 06 de febrero de 2014.

Se declare la existencia de una relación laboral y a título restablecimiento del derecho se condene a la entidad demandada a que el tiempo sea computado para efectos pensionales de conformidad con la Ley 100 de 1993 y al pago de prestaciones sociales (auxilio de cesantía, intereses sobre las cesantías, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, auxilio de transporte,

prima de alimentación, auxilio de movilización, calzado y vestido de labor.) y demás derechos laborales, percibe un funcionario vinculado laboralmente como docente, por todo el tiempo en que desarrollo dichas actividades, extremo temporal relacionado anteriormente.

Se condene a la demandada reconocer, liquidar y pagar las cotizaciones con destino al Sistema General de Seguridad Social en pensiones y girarlas a la entidad que corresponda.

Se le reintegre los valores cancelados por concepto de retención en la fuente.

Se dé cumplimiento a la sentencia, dentro de los términos de los Arts. 189, 192, 195 de La ley 1437 del 2011 y se condone en costas a la parte demandada.

2. Fundamento fáctico

Manifiesta la apoderada de la demandante que ésta prestó los servicios como docente de la Planta de Personal de la entidad territorial- a través de Ordenes de Prestación de Servicio desde el 21/04/93 al 30/11/93; del 01/02/94 al 30/11/94; del 01/02/95 al 30/11/95; del 01/02/96 al 30/11/96; del 01/02/97 al 30/12/97; del 01/02/98 al 30/11/98; del 01/02/99 al 31/03/99 y del 01/02/02 al 30/11/02.

Indica que ejerció funciones como docente bajo órdenes y dirección de las autoridades educativas de la entidad demandada, en idéntico calendario y jornada laboral que aquellos docentes que laboran en la actividad estatal de la docencia y cuya vinculación fue mediante acto legal y reglamentario.

Las labores desarrolladas, se efectuaron en concurrencia con los elementos esenciales de una relación de trabajo; actividad personal del trabajador, continuada subordinación del trabajador respecto de la entidad empleadora y un salario como retribución del servicio.

A través de derecho de petición radicado el 6 de febrero de 2014 solicitó al Municipio de Buenavista, el reconocimiento de la relación laboral existente y el consecuente pago de las prestaciones sociales causadas.

El Municipio de Buenavista, mediante oficio MB – DA – 2014-087 del 26 de febrero de 2014 resuelve negar la relación laboral y el reconocimiento de las prestaciones sociales originadas por la prestación del servicio.

3. Concepto de violación

3.1 Violación de normas constitucionales y legales la demandante cita como normas infringidas con el acto Administrativo las siguientes:

Arts. 13, 25 y 53 de la Constitución Política; Decreto 3135 de 1968 Decreto 2277 de 1.979, Ley 115 de 1994 y Decreto 1860 de 1994.

Luego de hacer un análisis normativo y jurisprudencial la apoderada de la parte actora considera que los contratos de prestación de servicios suscritos por la accionante con el Municipio de Buenavista se encuentran viciados de nulidad por quebrantar disposiciones Constitucionales y legales en atención al principio de primacía de la realidad sobre las formalidades ya que el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al contrato de prestación de servicios y los contratos suscritos por su poderdante disfrazaban una verdadera relación laboral.

El Estatuto Docente (Decreto 2277 de 1979) dispone que las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores; así mismo, la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) definió que el educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educando los cuales están sometidos a las directrices emitidas por las autoridades educativas y no gozan de autonomía.

Con respecto al horario que deben desarrollar los docentes, el Decreto 1860 de 1994 establece que el calendario académico de todos los establecimientos educativos, estatales y privados tendrá una sola jornada con un promedio de 25 horas efectivas en primaria y 30 en bachillerato.

Con lo anterior concluye que las labores desarrolladas por la demandante eran las mismas de los docentes de planta y se configuraron los tres elementos de la relación laboral como la prestación personal del servicio, continuada subordinación, y remuneración como contraprestación del servicio.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue radicada el día 1 de agosto de 2014¹; previa subsanación, la demanda es admitida el día 23 de abril de 2015²; la demanda es notificada personalmente a la entidad demandada el día 15 de julio de 2015³; el término de traslado de la demanda venció el 8 de octubre de 2015⁴; término dentro del cual el Municipio de Buenavista da contestación a la demanda y propone excepciones⁵; a la cuales se dio el correspondiente traslado⁶. Ante las cuales la

¹ Fl. 61

² Fls. 85-90

³ Fls. 95 - 97

⁴ Fl. 101

⁵ Fl. 102- 105

⁶ Fl. 109

apoderada de la parte actora da contestación oponiéndose a la prosperidad de las mismas.⁷

El 10 de marzo de 2016, se llevó a cabo audiencia inicial la cual se desarrolló de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, llegado el proceso hasta etapa probatoria teniéndose como pruebas las documentales aportadas con la demanda y con la contestación y se decretaron pruebas documentales solicitada por la parte actora⁸.

En Audiencias de Pruebas efectuadas los días 3 de mayo de 2016⁹ y 15 de junio de 2016¹⁰ las pruebas decretadas fueron incorporadas al proceso; en esta última audiencia se cierra la segunda etapa del mismo, se prescinde de la audiencia de alegatos y juzgamiento, se corre traslado para presentar alegatos de conclusión por escrito y se advierte a las partes que una vez concluido este término se proferirá sentencia de fondo.

Dentro del término correspondiente la entidad demandada¹¹ presenta alegatos de conclusión; la parte actora guardó silencio y La Delegada del Ministerio Público no rindió concepto.

El día 1 de julio de 2016 ingresa el proceso al Despacho para proferir sentencia, con informe secretarial en el que se señala que se encuentra vencido el término de Alegatos¹².

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (fls. 102-105)

El apoderado de la entidad accionada en su escrito de contestación de la demanda se opone a las pretensiones básicamente bajo el argumento de la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad ya que la actora prestó sus servicios por última vez hasta el 30 de noviembre de 2002, con lo que se configura el fenómeno prescriptivo.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1. Municipio de Buenavista

Reafirma los mismos argumentos de la contestación de la demanda en el sentido de indicar que se encuentra configurada la prescripción de derechos prestacionales derivados del contrato realidad toda vez

⁷ Fls. 110-111

⁸ Fls. 123-126

⁹ Fls. 165-166

¹⁰ Fls. 180-183

¹¹ Fls. 185-187

¹² Fl. 188

que de conformidad con la Jurisprudencia del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Boyacá el término de prescripción es de tres años contados desde que la obligación se haya hecho exigible.

Con fundamento en lo anterior, solicita se declare como probada la excepción de prescripción.

2. Parte Actora

Guardó silencio.

V. CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico

Se trata de establecer la legalidad del **OFICIO MB – DA – 2014-087 DE FECHA 26 DE FEBRERO DE 2014** expedido por el Alcalde del Municipio de Buenavista, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de los emolumentos pretendidos por la demandante, derivados de la presunta relación laboral existente entre ella y el ente territorial demandado.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE

A fin de resolver el problema de la referencia, el Despacho considera indispensable precisar sobre los siguientes aspectos: 1.- principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales. 2.- Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad derivado de contratos de prestación de servicios - en particular con docentes. 3.- La prescripción de los derechos laborales ante la desnaturalización del contrato de prestación de servicios y 4.- El caso concreto.

2.1 Principio Constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales.

La realidad sobre las formalidades evidenciadas en las relaciones de trabajo, hace referencia a un principio constitucional imperante en materia laboral y expresamente reconocido por el artículo 53¹³ de la

¹³ **ARTICULO 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Carta Política, entendido de la siguiente forma: no importa la denominación que se le dé a la relación laboral, pues, siempre que se evidencien los elementos integrantes de la misma, ella dará lugar a que se configure un verdadero contrato realidad.

Como contrato realidad se ha entendido como aquél que teniendo apariencia distinta, encierra por sus contenidos materiales una verdadera relación laboral en donde se establece el primado de la sustancia sobre la forma.

El artículo 25 de la Carta Política, establece que el trabajo es un derecho fundamental que goza "...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.". De ahí que se decida proteger a las personas que bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios cumplan funciones y desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados al sector público o privado, para que reciban todas las garantías de carácter prestacional, independientemente de las formalidades adoptadas por las partes contratantes.

2.2. **Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad derivado de contratos de prestación de servicios - en particular con docentes**

El Estatuto de Contratación Pública -Ley 80 de 1993- define el en el numeral 3º del artículo 32 el contrato de prestación de servicios en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES.

(...)

3o. Contrato 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 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."¹⁴

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

¹⁴ Los apartes resaltados y subrayados fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-154 del 19 de marzo de 1997, MP Dr. Hernando Herrera Vergara, "salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada".

La Corte Constitucional en la sentencia C-154 de 1997 al declarar la exequibilidad de los apartes resaltados de la norma transcrita, lo hace bajo el entendido de que no se acredite la existencia de una relación laboral, teniendo en cuenta que dentro de las características de los contratos de prestación de servicios están su excepcionalidad y transitoriedad, así como la autonomía e independencia del contratista para la ejecución del objeto contratado, destacando que el elemento que diferencia los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales, del contrato de trabajo, es el elemento subordinación, pues entre tanto en aquéllos no existe tal subordinación, en el contrato laboral sí.

Cuando el legislador utilizó en el inciso 2º del numeral 3º del artículo 32 de la citada ley la expresión "En ningún caso...generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales", no consagró una presunción de iure o de derecho, que no admite prueba en contrario, lo que indica es que el afectado podrá demandar por la vía judicial el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones sociales a que haya lugar.

La Corte constitucional, en lo que corresponde a la vinculación de personas naturales como docentes a través de la figura de contratos de prestación de servicios, en la sentencia C-555 de 1994 hace un análisis sobre el tema cuando declara la inexecuibilidad del parágrafo 1º del artículo 6º de la ley 60 de 1993¹⁵ y del parágrafo 3º del artículo 105 de la ley 115 de 1994¹⁶, a través de los cuales el legislador habilitaba al Estado para continuar contratando personal docente a través de dicha forma contractual.

En este fallo la Corte deja en claro que: i) tanto los docentes temporales como los docentes-empleados públicos, laboran en los mismos establecimientos educativos estatales y desarrollan una actividad material genéricamente idéntica; ii) la ley se ocupa, en lo que concierne al servicio educativo, de distribuir entre la nación y las entidades territoriales las competencias y recursos para dirigir, planificar, prestar y administrar el servicio público educativo estatal en las áreas de preescolar, básica primaria, secundaria y media, y que iii) la actividad docente de los maestros temporales, pese a su

¹⁵ Establecía el parágrafo 1º del artículo 6º de la ley 60 de 1993:

"Los docentes temporales vinculados por contrato a los servicios educativos estatales antes del 30 de junio de 1993 que llenen los requisitos de la carrera docente, serán incorporados a las plantas de personal de los departamentos o de los distritos en donde vienen prestando sus servicios, previo estudio de necesidades y ampliación de la planta de personal. La vinculación de los docentes temporales será gradual, pero deberá efectuarse de conformidad con un plan de incorporación que será proporcional al incremento anual del situado fiscal y con recursos propios de las entidades territoriales y en un término no mayor a los seis años contados a partir de la publicación de la presente ley."

¹⁶ Disponía el parágrafo 3º del artículo 105 de la Ley 115 de 1994:

"A los docentes vinculados por contrato contemplados en el parágrafo primero del artículo 6º de la Ley 60 de 1993 se les seguirá contratando sucesivamente para el período académico siguiente, hasta cuando puedan ser vinculados a la planta de personal docente territorial."

forma de vinculación, es permanente y sobre ellos se soporta una parte significativa del servicio público educativo.

La Sección Segunda del Consejo de Estado ha considerado que los elementos subordinación y dependencia se hallan ínsitos en la tarea que desempeñan los docentes, porque se parte de la premisa que la educación es un servicio público que el Estado regula, inspecciona y vigila, y que la Nación y las entidades territoriales participan en la dirección, financiamiento y administración de los servicios educativos estatales, sumado el hecho que la labor docente está definida por la misma ley e implica la conjugación de los elementos que hacen presumir la existencia de una relación laboral, es decir, una actividad personal, bajo continuada dependencia y subordinación, y una remuneración como contraprestación, por ende existe mayor flexibilidad para establecer el contrato realidad a partir del vínculo contractual con los docentes.¹⁷

2.3. Prescripción de los derechos laborales ante la desnaturalización del contrato de prestación de servicios.

La prescripción se encuentra regulada en el Decreto 1848 de 4 de noviembre de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 26 de diciembre de 1968, por medio del cual se dispuso la integración de la Seguridad Social entre el sector privado y público. El artículo 102, prescribe:

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

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

Sobre el particular, en pronunciamiento reciente¹⁸, El Consejo de Estado señaló:

"Esta Sala en anteriores oportunidades, ha declarado la prescripción trienal de los derechos que surgen del contrato realidad, aceptando que dicho fenómeno se interrumpe desde la fecha de presentación de la solicitud ante la Entidad demandada. Sin embargo, en esta

¹⁷ Se pueden revisar al respecto las siguientes decisiones del Consejo de Estado: Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A, del 6 de marzo de 2008, radicado interno 2152-06, CP Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A, del 23 de septiembre de 2010, radicado interno 0372-09, CP Dr. Alfonso Vargas Rincón; Sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, del 16 de febrero de 2012, radicado interno 1961-11, CP Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, por mencionar algunas.

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segundo, Subsección "A", Consejero Ponente. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, del nueve (9) de abril de dos mil catorce (2014) Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00142-01(0131-13) Actor: ROSALBA JIMENEZ PÉREZ y OTROS Demandado: DEPARTAMENTO DEL CESAR

oportunidad replantea este criterio por las razones que a continuación se explican:

De conformidad con algunos estatutos que han regido esta materia, los derechos prescriben al cabo de determinado tiempo o plazo contado a partir de la fecha en que ellos se hacen exigibles, decisión que se adopta con base en el estatuto que consagra dicho fenómeno. (Vr. Gr. Dto. 3135/68 art. 41)

En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

Se insiste, tratándose del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, la existencia de la obligación emanada de la relación laboral y los derechos determinados no son exigibles al momento de la presentación del simple reclamo ante la Entidad, sino que nacen a partir de la sentencia, y su exigibilidad desde su ejecutoria.

Esta tesis ya había sido adoptada por la Subsección "A", con el siguiente tenor literal:

"Tampoco opera el fenómeno de la prescripción, ya que se trata de una sentencia constitutiva, en la medida en que el derecho surge a partir de ella y, por la misma razón, no hay lugar a aplicar la Ley 244 de 1995, pues la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia."¹⁹

Asimismo se ha indicado:

Como se observa, el término de prescripción de tres años se cuenta desde que la obligación se hace exigible, pero debe tenerse en cuenta que en el contrato de prestación de servicios, el derecho surge desde el momento en que la sentencia lo constituye a favor del contratista junto al restablecimiento traducido en el pago de la suma indemnizatoria, porque previo a la expedición de la sentencia que declara la primacía de la realidad laboral sobre la contractual, no existe ningún derecho a favor del contratista de prestación de servicios emanado de un vínculo laboral, con lo que resulta, que es imposible que se pueda predicar la prescripción de un derecho que no ha nacido a la vida jurídica. No resulta razonable aplicar la

¹⁹ Sentencia de 17 de abril de 2008, M.P. JAIME MORENO GARCIA, Exp. (2776-05), Actor: JOSE NELSON SANDOVAL CÁRDENAS.

*prescripción trienal a la indemnización que se reconoce al contratista en la sentencia, si se tiene en cuenta que como se advirtió, dicha figura es una sanción al titular del derecho por no ejercerlo dentro de los plazos que la ley le otorga, derecho que solo se constituye en la sentencia que determina la existencia de la relación laboral.*²⁰

*Por lo tanto, entendiendo que el término trienal de prescripción se cuenta a partir 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 hacía 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.*²¹

En esta oportunidad, la Sala debe precisar que si bien la anterior es 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.

(...)

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 (fl. 2).

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 predicar la 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. (Resaltado)

²⁰ Sentencia 6 de marzo de 2008, M. P. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Exp. 2152-06, Actor: ROBERTO URANGO CORDERO.

²¹ Sentencia de febrero 19 de 2009, Consejera Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, expediente No. 730012331000200003449-01, No. Interno: 3074-2005

y subrayado del Despacho).

2.4. Caso Concreto.

De conformidad con el análisis integral del material probatorio, para el caso bajo examen se tiene probado lo siguiente:

- ✓ Que entre la demandante y el Municipio de Buenavista se suscribieron las siguientes órdenes de Prestación de Servicios:

FECHA INICIO	FECHA FINAL	VALOR TOTAL ²²	OBJETO ²³
21 /04/93	30/11/93	\$96.200	Docente verada Miraflores de Buenavista ²⁴
01/02/94	30/11/94	\$120.000	Docente verada Miraflores de Buenavista ²⁵
01/02/95	30/11/95	\$150.000	Docente Rural escuela Santa Rosa de Buenavista. ²⁶
01/02/96	30/04/96	\$213.915	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ²⁷
1/05/96	30/06/96	\$213.915	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ²⁸
1/08/96	30/09/96	\$213.915	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ²⁹
1/10/96	30/11/96	\$213.915	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³⁰
1/02/97	30/03/97	\$259.907	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³¹
1/04/97	30/05/97	\$259.907	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³²
1/06/97	30/07/97	\$259.907	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³³
1/08/97	30/09/97	\$259.907	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³⁴
1/10/97	30/12/97	\$259.907	Docente Rural escuela El Fical de Buenavista. ³⁵
1/02/98	30/03/98	\$322.285	Docente escuela rural San Miguel de Buenavista ³⁶

²² Certificación expedida por el Secretario de Hacienda Municipal visible a Fls. 176 -179

²³ Cuaderno de Pruebas

²⁴ Fl. 22 ;129 y cuaderno de Pruebas

²⁵ Fl. 23 ; 130 y Cuaderno de Pruebas

²⁶ Fl. 24; 131 y Cuaderno de Pruebas

²⁷ Fls. 25; 26 y 132-133 y Cuaderno de Pruebas

²⁸ Fls. 27 – 30; 134-135 y Cuaderno de Pruebas

²⁹ Fls. 136-137 y Cuaderno de Pruebas

³⁰ Fls. 138-139 y Cuaderno de Pruebas

³¹ Fls. 140-141 y Cuaderno de Pruebas

³² Fls. 142-143 y Cuaderno de Pruebas

³³ Fls. 144-145 y Cuaderno de Pruebas

³⁴ Fls. 146-147 y Cuaderno de Pruebas

³⁵ Fls. 148-149 y Cuaderno de Pruebas

³⁶ Fls. 47-48; 150-151 y Cuaderno de Pruebas

1/04/98	30/05/98	\$259.907	Docente escuela rural San Miguel de Buenavista ³⁷
01/06/98	30/07/98	\$259.907	Docente escuela rural San Miguel de Buenavista ³⁸
01/08/98	30/09/98	\$259.907	Docente escuela rural San Miguel de Buenavista ³⁹
01/10/98	30/11/98	\$259.907	Docente escuela rural San Miguel de Buenavista ⁴⁰
01/02/99	30/03/99	Según categoría de la docente	Docente Escuela Rural La Granja del Buenavista ⁴¹
01/02/02	30/11/02	\$8.719.530 valor de todo el contrato	Docente Escuela Rural La Granja del Buenavista ⁴²

- ✓ Mediante Derecho de petición la demandante solicita al Municipio de Buenavista se le reconozca y cancele las prestaciones sociales en virtud de la existencia de una relación laboral dentro del extremo temporal del 21/04/93 al 30/11/93; del 01/02/94 al 30/11/94; del 01/02/95 al 30/11/95; del 01/02/96 al 30/11/96; del 01/02/97 al 30/12/97; del 01/02/98 al 30/11/98; del 01/02/99 al 31/03/99 y del 01/02/02 al 30/11/02.⁴³
- ✓ Por oficio MB-DA-2014-087 de 26 de febrero de 2014 el Representante Legal del Municipio de Buenavista deniega su petición señalando que si vinculación con el Municipio fue Contractual y no laboral, lo cual excluye el reconocimiento y pago de las acreencias solicitadas.⁴⁴
- ✓ Mediante apoderado la accionante radica solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 45 Judicial para Asuntos Administrativos de Tunja el día 28 de mayo de 2014, la cual es declarada fallida en Audiencia del 7 de julio de 2014 por no existir ánimo conciliatorio.⁴⁵
- ✓ La demanda fue presentada el 1 de agosto de 2014⁴⁶

Teniendo en cuenta los hechos que se encuentran probados dentro del proceso y de conformidad con la normatividad aplicable a los docentes en concordancia con la jurisprudencia analizada es posible concluir de manera inequívoca por parte de este estrado judicial que las funciones desempeñadas por la demandante como docente en el Municipio de Buenavista fueron prestados de manera personal, de

³⁷ Fls. 43-44; 152-153 y Cuaderno de Pruebas

³⁸ Fls. 47-48; 154-155 y Cuaderno de Pruebas

³⁹ Fls. 49-50; 156-157 y Cuaderno de Pruebas

⁴⁰ Fls. 51-52; 159-159 y Cuaderno de Pruebas

⁴¹ Fls. 53-54; 160-161 y Cuaderno de Pruebas

⁴² Fls. 55-57; 162-164 y Cuaderno de Pruebas

⁴³ Fls. 17-19

⁴⁴ Fls. 13-15

⁴⁵ Fls.58-59

⁴⁶ Folio 61

manera continua servicios de manera continua como desde el mes de marzo de 1993 hasta el 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2002, pues si tenemos en cuenta que los escasos intervalos entre el final de un año y comienzo del siguiente obedece a la culminación del año académico que, generalmente, termina finales de noviembre y/o comienzos de diciembre de un año e inicia en febrero del subsiguiente, pero ello, en sí, no desdibuja su encadenamiento; ii) desde el inicio hasta el final siempre prestó sus servicios en diferentes escuelas rurales del ente territorial.

En las Órdenes de Prestación de Servicios relacionadas se dice textualmente que BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ se autoriza prestar sus servicios como profesora Municipal, quedando obligada a cumplir con la constitución y las leyes de Colombia y los demás estipulados en el art. 44 del Decreto 2277 de 1979, Decreto Reglamentario 2480 de 1986 y demás normas que rigen la prestación del servicio público educativo.

En las O.P.S relacionadas se anota: "Que de conformidad con el fallo de la Corte Constitucional del 6 de diciembre de 1994, la vinculación de los docentes debe ser legal y reglamentaria con los derechos laborales correspondientes", y a renglón seguido precisa: "Que el Estatuto Docente no contempla la vinculación contractual de docentes".

Con fundamento en la Jurisprudencia analizada y descendiendo al caso concreto, encuentra el Despacho que la labor docente no es independiente, sino que pertenece a su esencia el hecho de que el servicio se preste personalmente, se halla subordinado al cumplimiento de los reglamentos educativos, a las políticas que fije el Ministerio de Educación y/o al ente territorial, al pensum académico y al calendario escolar, y siempre corresponde a aquella labor que de ordinario realiza la administración pública, a través de sus autoridades educativas legal y reglamentariamente vinculadas de planta.

Está probado que la demandante prestó sus servicios como docente entre marzo de 1993 hasta el 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2002, de manera consecutiva, contratada por el Municipio de Buenavista a través de Órdenes de Prestación de Servicios con los intervalos al fin de año e inicio del año lectivo y/o académico, Lo que desdibuja cualquier transitoriedad, propia de los contratos de prestación de servicios de que trata la Ley 80 de 1993, así mismo se desintegra la independencia que se pregona de los contratistas del Estado para desarrollar el objeto contratado.

2.4.1 De la Prescripción de las acreencias laborales

En el caso sub examine encontramos que la docente BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ, laboró como docente en el Municipio de Buenavista desde el 1 de marzo de 1993 hasta el 30 de marzo de

1999 y del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2002, razón por la cual debió efectuar la correspondiente reclamación dentro de los tres años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios; esto es para el periodo del 1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 debió formular la petición a más tardar el 30 de marzo de 2001; y para el periodo de tiempo comprendido entre el 1 de febrero de 2002 al 30 de noviembre de 2002 debió formular la reclamación a más tardar el 30 de noviembre de 2005.

Por Lo anterior, conforme al criterio fijado por la Sala de la Sección Segunda en la sentencia analizada anteriormente⁴⁷, solo se puede predicar la 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.

Concluye el Despacho que en el presente caso se presenta la prescripción de acreencias laborales dado que la reclamación administrativa se efectuó tan solo hasta el día 6 de febrero de 2014, esto es habiendo transcurrido más de 11 años.

Por otro lado y aun cuando haya operado el fenómeno de la prescripción en cuanto a la reclamación de acreencias laborales, encuentra este estrado judicial lugar a declarar la existencia de la relación laboral entre la docente BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ y el MUNICIPIO DE BUENA VISTA desde el 1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero de 2002 al 30 de noviembre de 2002, situación que impacta en el reconocimiento de derechos de la Seguridad Social y su derecho imprescriptible con miras al reconocimiento de su pensión de vejez.

En el libelo introductorio la demandante solicita condenar a la entidad demandada a reconocer, liquidar y pagar las cotizaciones con destino al Sistema Nacional de Seguridad Social en pensiones y girarlos a la entidad que corresponda con el fin de proteger sus expectativas pensionales durante el tiempo de su vinculación.

Dando aplicación a los principios consagrados en la carta política y en especial al principio de irrenunciabilidad de los derechos mínimos establecidos en las normas laborales y que se encuentra plasmado en el artículo 53, tenemos que la seguridad social es uno de esos derechos.

Siendo la Seguridad Social un derecho irrenunciable del cual no es predicable la prescripción toda vez que a pesar de causarse mes a mes, éste se consolida cuando se cumple el status pensional como derecho consolidado.

⁴⁷ Sentencia de febrero 19 de 2009, Consejera Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, expediente No. 730012331000200003449-01, No. Interno: 3074-2005

Al Respecto, recientes pronunciamientos del Tribunal Administrativo de Boyacá⁴⁸ ha señalado:

"Es claro entonces que siendo el del derecho a la seguridad social una garantía constitucional y de carácter irrenunciable, mal podría hacerse nugatoria, permitiéndose que se configure el fenómeno prescriptivo, aún cuando la Ley ha dejado a cargo del empleador toda la responsabilidad, es tan así que está llamado a responder por el monto total del aporte si no efectuó el correspondiente descuento salarial por concepto de aporte a pensión y debe trasladar por él mismo a la entidad correspondiente el monto total del aporte, conjunto de situaciones que llevan a concluir, precisamente, que la exigibilidad del pago de los aportes se configura cuando se cumple el status pensional, pues ellos son condición necesaria para la formación del derecho, por ello la Ley ha dispuesto que dichos pagos se realicen a favor de un tercero y no del beneficiario directo por cuanto el solo disfrutará de la prestación cuando se consolide..."

Visto lo anterior es imposible no concluir que la docente BLANCA MARGARITA PERAZA ORTIZ tiene derecho al reconocimiento de sus derechos a la seguridad social y como quiera que en este caso el empleador no efectuó los aportes ni los descuentos a la trabajadora, de conformidad con el inciso final del art. 22 de la Ley 100 de 1993, es él quien debe responder por la totalidad del aporte, por lo que se ordenará al Municipio de Buenavista reconocer y pagar los aportes con destino al Sistema General de Pensiones de la accionante durante el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero de 2002 al 30 de noviembre de 2002.

Finalmente, en cuanto al reintegro de los valores cancelados por la demandante por concepto de retención en la fuente, se tiene que dentro del plenario no se demostraron dichos descuentos o aportes por lo que dicha pretensión será denegada.

5.3.3. Costas

El artículo 188 del CPACA dispone que:

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

⁴⁸ Sentencia del 5 de septiembre de 2014, Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de decisión No. 3, M.P. Clara Elisa Cifuentes dentro del proceso radicado No. 1500133330122013000701.

Conforme a lo anterior y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁹ en la liquidación de costas habrá de tenerse en cuenta que, solo habrá lugar a ellas, cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, no obstante, teniendo en cuenta que prosperó parcialmente la excepción de prescripción de acreencias laborales formulada por el apoderado de la entidad accionada, este despacho se abstendrá de su condena.

De igual manera, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 365 del C.G.P., y de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003, se procede a señalar como agencias en derecho a **ser incluidas en la respectiva liquidación en el expediente, el tres por ciento (3%) del valor de las pretensiones de la demanda.** Por Secretaría, Líquidense.

III. DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL del acto administrativo contenido en el oficio MB-DA -2014-087 de 26 de febrero del 2014 a través del cual se negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales de la demandante en lo que tiene que ver con los aportes pensionales solicitados por la demandante.

SEGUNDO: DECLARAR que entre el Municipio de Buenavista y la docente **BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 23.376.233 de Buenavista, existió una relación de trabajo durante el período comprendido entre el **1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero de 2002 al 30 de noviembre de 2002** de conformidad con lo motivado *ut supra*.

TERCERO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE ACREENCIAS LABORALES sobre los derechos laborales y prestacionales durante el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero de 2002

⁴⁹ Disposición aplicable a partir de la fecha conforme lo dispuso la sentencia de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado, de fecha 25 de junio de 2014, siendo C.P. Enrique Gil Botero, en el expediente: 2012-00395-01 (IJ), que interpretó el Acuerdo PSAA13-10073 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

al 30 de noviembre de 2002 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO: CONDENAR al MUNICIPIO DE BUENAVISTA a reconocer y pagar los aportes con destino al Sistema General de Pensiones de la accionante desde el **1 de marzo de 1993 al 30 de marzo de 1999 y del 1 de febrero de 2002 al 30 de noviembre de 2002** sobre el valor de los honorarios pactados debidamente actualizados.

QUINTO: Las sumas que resulten a favor de la señora **BLANCA MARGARITA PERAZA ORTÍZ** se ajustarán en la forma prevista en la parte considerativa de esta sentencia aplicando para ello la siguiente fórmula:

$$R = RH = X \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de cotizar por el demandante por concepto de aportes a pensión, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período, como se indicó en la parte motiva de la presente providencia.

SEXTO.- El **Municipio de Buenavista**, dará cumplimiento a esta sentencia y reconocerá intereses en los términos previstos en los artículos 192, 194 y 195 del CPACA

SÉPTIMO.- CONDENAR en costas al Municipio de Buenavista, las cuales serán tasadas por Secretaría conforme las previsiones del artículo 366 del C.G.P

OCTAVO.- En firme la sentencia, **HÁGANSE** las comunicaciones del caso y archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente y se autoriza la expedición de las copias que soliciten las partes.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE y CUMPLASE


ADRIANA ROCIO LIMAS SUAREZ
Juez