



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, primero (1) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: GLORIA ESTHER BLANCO POZZO

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CESAR

RADICADO: 20-001-33-33-007-2018-00064-01

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA

### I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo pasivo de la Litis en el presente asunto, en contra de la sentencia de fecha 10 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, que resolvió:

“PRIMERO: Declárense no probadas la excepciones de ilegalidad del acto administrativo No. CE-00088-201706234-Gob Cesar de fecha 20 de noviembre de 2017, mediante la cual el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento del Cesar, negó el pago de las prestaciones sociales al accionante (...).

SEGUNDO: Declárese probada la excepción de prescripción respecto a las acreencias laborales y prestacionales que deriven de la ejecución de la labor de docente de la señora GLORIA ESTHER BLANCO POZZO en el área de educación física en el instituto Técnico Enrique Pupo Martínez (...).

TERCERO: Declárese la nulidad del acto administrativo No. CE-00088-201706234- Gob. Cesar Id: 23152 de fecha 20 de noviembre de 2017, mediante la cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento del Cesar, Negó el pago de las prestaciones sociales de la accionante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia (...)<sup>1</sup>.

### II.- ANTECEDENTES.-

#### PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante, actuando por conducto de apoderado judicial, elevó las siguientes súplicas:

“PRIMERA: declarar nulo el acto administrativo contenido en la respuesta de 20 de noviembre de 2017 distinguida con el No. CE-00088-201706234,

<sup>1</sup> Folio 145 a 155 del expediente

expedido por Blanca María Mendoza Mendoza Jefe Oficina Jurídica del Departamento del Cesar.

SEGUNDA: declarar que, a título de restablecimiento del derecho se reconozca (...).

TERCERO: Ordenar que la suma a la que ascienda la condena sea indexada en su valor, al momento del pago, conforme al IPC

CUARTA: que se condene en costas a la entidad demandada<sup>2</sup>.

## 2.1.- HECHOS.-

Los fundamentos fácticos de las pretensiones incoadas por el demandante a través de su apoderado judicial en la presente Litis, podríamos resumirlos así<sup>3</sup>:

Manifiesta el apoderado de la parte demandante que la señora Gloria Esther Blanco Pozzo, laboró con el Departamento del Cesar, prestando sus servicios en fechas del 1 de marzo de 1996 al 31 de diciembre de 1996 como auxiliar administrativo grado 07 en el colegio José Eugenio Martínez, del 1 de junio de 1999 al 18 de junio de 1999, del 19 de junio de 1999 al 30 de junio de 1999, del 1 de septiembre de 1999 al 30 de septiembre de 1999, del 17 de septiembre de 2000 al 17 de octubre de 2000 como docente en el área de educación física en el Instituto Técnico Enrique Pupo Martínez.

Esboza que el 27 de octubre de 2017, la señora Gloria Esther Blanco Pozzo presentó ante Francisco Ovalle Angarita -Gobernador del Departamento del Cesar- derecho de petición solicitando el reconocimiento de las relaciones laborales detalladas anteriormente y como consecuencia el pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir por la demandada.

Finaliza indicando que el 20 de noviembre de 2017, el Departamento del Cesar, envió a través de Blanca María Mendoza Mendoza -Jefe de la Oficina Asesora Jurídica- oficio mediante el cual negó la solicitud deprecada por la accionante considerando que las peticiones carecen de fundamento legal.

## 1.3. SOBRE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Séptimo (7°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia de fecha 10 de diciembre de 2018, concedió parcialmente las pretensiones de la demanda<sup>4</sup>.

En la providencia se dejó consignado:

“(...) ahora, respecto a las labores que como docente en el área de educación física tal como ha sido manifestado por el Consejo de Estado en su jurisprudencia la labor de docente contratista no es independiente, si no que el servicio se presta de manera personal y subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público de la educación, lo que hace que la actividad de docente no se desarrolla en virtud de la coordinación imperante en los contratos de prestación de servicio, toda vez que se desarrolla bajo los parámetros e instrucciones del nivel directivo del centro escolar, la secretaria de educación territorial

<sup>2</sup> Folio 26 y 27 del expediente

<sup>3</sup> Folio 22 y 23 del expediente

<sup>4</sup> Folio 151 del expediente

y el Ministerio de Educación Nacional, lo que traduce la labor docente se desarrolla bajo subordinación y dependencia, siendo estos dos últimos elementos, connaturales al ejercicio de dicha labor (...)"

#### 1.4. SOBRE EL RECURSO DE APELACIÓN

##### PARTE DEMANDANTE

Del recurso interpuesto por la parte activa de la Litis se extrae que su inconformidad radica que luego de que el despacho de instancia reconociera la existencia de las relaciones laborales entre su cliente y el Departamento del Cesar, la misma declaró la prescripción trienal sobre las acreencias laborales y prestacionales de la demandante, por lo cual considera la sentencia de instancia no se ajusta a derecho y solicita sea revocada o, en su defecto, sea modificada y se concedan las peticiones deprecadas.

##### PARTE DEMANDADA

Del recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandada contra la sentencia de fecha 10 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, donde la accionada hace un análisis general acerca de la diferencia entre los contratos laborales y de prestación de servicios, además de hacer un repaso con respecto a sentencias del Consejo de Estado en referencia a este tema, aduciendo que estas señalan los elementos esenciales o sustanciales sin los cuales no es posible que se dé la situación legal y reglamentaria, ni es factible que se puedan pagar prestaciones sociales a quienes desarrollan la labor ni tampoco sumas equivalentes a ellas, porque, se indicó, no se reúnen las exigencias sustanciales para que se adquiera la condición de empleado público.

#### 1.5. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 21 de marzo de 2019, se admitió el recurso de apelación formulado por ambos extremos de la Litis, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar<sup>5</sup>.

Por auto del 11 de abril de 2019, se ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión<sup>6</sup>.

#### 1.6 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Sr. Agente del Ministerio Público adscrito ante este Despacho Judicial no rindió concepto dentro del presente asunto.

### 2. CONSIDERACIONES

No advirtiéndose en este momento procesal ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por ambos extremos de la Litis, contra la sentencia del 10 de diciembre de 2018.

#### 2.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para la época de presentación de la demanda, es competente esta Corporación para conocer en

---

<sup>5</sup> Folio 180 del expediente

<sup>6</sup> Folio 183 del expediente

segunda instancia del recurso de apelación propuesto ambos extremos de la Litis, contra la sentencia fechada 10 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado séptima Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

## 2.2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema Jurídico en esta instancia se circunscribe a determinar si la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo (7º) Administrativo del circuito de Valledupar, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones debe ser revocada, según lo argumentado por la parte demandada en el sentido que no se demostró la existencia de los tres elementos de la relación laboral; debe ser modificada en consecuencia de lo expuesto por el apoderado de la parte demandante; o si, por el contrario, la misma debe ser confirmada en los términos establecidos por el Despacho de instancia.

## 2.3. PRUEBAS

De las pruebas allegadas al expediente, se tiene como hechos probados los siguientes:

El 1 de marzo de 1996, la Sra. Gloria Esther Blanco Pozzo y el Departamento del Cesar, suscribieron el orden de prestación de servicios, que contuvo como objeto, valor y prohibición<sup>7</sup>:

“(…) SEÑOR: GLORIA E. BLANCO POZZO

De acuerdo a lo convenido con usted, se autoriza la ejecución de los siguientes trabajos: auxiliar administrativo grado 07 en el colegio José Eugenio Martínez, VALOR: \$1.860.157.00 (…)

Certificaciones laborales de la señora Gloria Esther Blanco Pozzo en las cuales se hace constar que laboró como docente<sup>8</sup>.

El 27 de octubre de 2017, la señora Gloria Esther Blanco Pozzo presento ante Francisco Ovalle Angarita Gobernador del Departamento del Cesar derecho petición solicitando el reconocimiento de las relaciones laborales detalladas anteriormente y como consecuencia el pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir por la demandada<sup>9</sup>.

El 20 de noviembre de 2017, el Departamento del Cesar, envió a través de Blanca María Mendoza Mendoza, Jefe Oficina Asesora Jurídica, un oficio mediante el cual negó la solicitud deprecada por la accionante considerando que las peticiones carecen de fundamento legal<sup>10</sup>.

## 2.4.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DE CONFORMIDAD CON LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LOS APELANTES

Recordemos los argumentos expuestos por el apelante: su inconformidad se refiere a la falta de prueba de los elementos esenciales del contrato de trabajo, por lo que estima que la decisión adoptada debe ser revocada en el caso de la entidad demandada, en cuanto a la parte activa de la Litis este considera que la decisión de instancia ha de ser modificada toda vez que no se ajusta a derecho al declarar la existencia de la relación laboral pero declarar la prescripción sobre los mismos.

<sup>7</sup> Folio 12 del expediente.

<sup>8</sup> Folio 13 al 18 del expediente

<sup>9</sup> Folio 3 al 8 del expediente

<sup>10</sup> Folio 9 al 11 del expediente

#### 2.4.1.- SOBRE LA EXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS DEL CONTRATO DE TRABAJO

La Corte Constitucional<sup>11</sup> y a su turno el Consejo de Estado, han sido enfáticos al definir, en atención a lo consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, que el principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, tiene plena operancia en los casos en los que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral, de manera que, configurada esa relación dentro de un contrato de esa modalidad, el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la denominación que se le haya al dado al vínculo contractual.

Debe entenderse entonces que la naturaleza misma del derecho del trabajo y todas las garantías constitucionalmente consagradas, propenden por la protección de la parte débil en la relación laboral —el trabajador—, como quiera que una y otra forma de vinculación (contrato de trabajo y de prestación de servicios), traen consigo el reconocimiento de unos derechos inherentes precisamente al tipo de vinculación y los elementos que los integran revisten singularidades propias, que los hacen inconfundibles.

Por lo anterior, es menester que el Juzgador distinga cuándo entre las partes en Litis exista una u otra relación, independientemente de la denominación que se le haya dado, en tanto que el reconocimiento de la relación laboral, como consecuencia de la existencia de un contrato realidad, redundará en una condición más beneficiosa para el trabajador, que accede a la administración de justicia en aras de obtener el reconocimiento de los derechos que invoca.

Al respecto, la H. Corte Constitucional, en la sentencia C-154 de 1997, al puntualizar frente a las diferencias que existen entre el Contrato de Trabajo y el Contrato de Prestación de Servicios, señaló:

“(…) El contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. 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. 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 la jurisprudencia constitucional en cita, la Corte realizó el estudio de exequibilidad del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, donde se establece la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios con las entidades del sector público, y en ella se precisó que el ejercicio de esta potestad es ajustado a la Constitución, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.

En este mismo norte, al resolver sobre la exequibilidad del artículo 2 del Decreto Ley 244 de 1968, tal como fue modificado por el artículo 1º del Decreto Ley 3074 de 1968, concretamente en su inciso final que reza: “para el ejercicio de funciones

---

<sup>11</sup> Sentencia C- 154 de 1997

de carácter permanente se crearan los empleos correspondientes, y en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”, la Corte Constitucional en Sentencia C-614 de 2009, reiterando su postura frente a la prevalencia de la realidad en las relaciones laborales frente a las formalidades, en aras de brindar la protección debida al trabajador dentro de un estado social de derecho, enfatizó:

“(…) Eso muestra, entonces, que a los jueces en el análisis de los casos concretos, a los empleadores, a los órganos de control y a los entes del sector público como el Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia de Economía Solidaria, corresponde exigir la efectividad de las leyes que protegen los derechos laborales de los trabajadores.

Para ese efecto, en el estudio puntual, deberá averiguarse si las formas legales como las cooperativas de trabajo, o los contratos de prestación de servicios, o los contratos celebrados por empresas de servicios temporales realmente tuvieron como objeto social o finalidad contractual el desarrollo de actividades permitidas por la ley o si fueron utilizadas como instrumentos para disimular relaciones de trabajo.

(…)

En ese sentido, corresponde a las autoridades de vigilancia y control y al juez de la causa, exigir la aplicación material de las normas que amparan la relación laboral y evitar la burla de los derechos derivados de la misma. Por esa razón, y en desarrollo del principio de primacía de la realidad sobre la forma, requerirán el cumplimiento de la ley, en forma solidaria, tanto al verdadero empleador como a quienes actuaron como intermediarios para utilizarla en forma inconstitucional. En otras palabras, las autoridades competentes evitarán la desviación inconstitucional de las normas protectoras de los derechos de los trabajadores y exigirán la responsabilidad solidaria que se deriva del incumplimiento de las reglas legales.

En este orden de ideas, la Sala reitera a las autoridades administrativas que el vínculo contractual para el desempeño de funciones permanentes y propias del objeto de la entidad contratante debe ser retirado de la dinámica laboral administrativa, no solo porque desdibuja el concepto de contrato estatal, sino porque constituye una burla para los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado (…).”.

Ahora bien, en aras de dar cabal cumplimiento del precepto constitucional a fin de constatar la existencia de una relación laboral, la jurisprudencia y la doctrina han sido enfáticas en establecer la necesidad de probar que se han configurado los tres elementos esenciales del contrato de trabajo: i) prestación personal del servicio, ii) continuada subordinación o dependencia y iii) un salario como retribución a un servicio prestado, cuando se pretenda el reconocimiento de los derechos laborales que se derivan de tal relación.

Se hapreciado además que de los tres elementos, deberá entenderse el de la subordinación o dependencia, como el principal o eje central sobre la que se funda, como quiera que donde aparezca configurado, indefectiblemente estaremos en presencia de un contrato de trabajo. Lo anterior significa que, los otros dos elementos, la actividad personal y el salario retributivo pueden hallarse en contratos de otra naturaleza, sin que ello nos permita colegir que estamos frente a un contrato de trabajo, pues son comunes en todo servicio que una persona preste a otra.

#### 2.4.1.1.- SOBRE LA CONCURRENCIA DE LOS ELEMENTOS DEL CONTRATO DE TRABAJO EN EL PRESENTE CASO

El Consejo de Estado<sup>12</sup> ha planteado los parámetros sobre los cuales deben girar los medios de prueba dirigidos a demostrar la existencia de una relación laboral entre las partes, señalando que se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia; entendida esta última, como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse en todo el tiempo de duración del vínculo.

Esa misma Corporación<sup>13</sup>, ha insistido en que la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende de la actividad probatoria de la parte demandante dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de la subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta.

#### 2.4.1.2.- SOBRE LA PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO

Sobre la comprobación de este elemento, analiza la Sala el contenido de la orden de prestación de servicios de fecha 1 de marzo de 1996, suscritos entre la señora Gloria Esther Blanco Pozzo y el Departamento del Cesar, del que se transcriben a continuación algunos apartes:

El 1 de marzo de 1996, la Sra. Gloria Esther Blanco Pozzo y el Departamento del Cesar, suscribieron la orden de prestación de servicios, que contuvo como objeto, valor y prohibición<sup>14</sup>:

“(…) SEÑOR: GLORIA E. BLANCO POZZO

De acuerdo a lo convenido con usted, se autoriza la ejecución de los siguientes trabajos: auxiliar administrativo grado 07 en el colegio José Eugenio Martínez, VALOR: \$1.860.157.00 (…)”.

De lo anterior, no resulta claro para la Sala si entre el hoy demandante y la entidad territorial demandada se estableció una relación que hacía necesario que la primera prestara de manera personal de auxiliar administrativo, toda vez que dentro de la orden de prestación de servicio aportada como prueba al expediente no se logra detallar el objeto contractual del mismo, así mismo no se avizoran las funciones a desarrollar por la demandante o si estas eran prestadas en forma personal o por interpuesta persona.

#### 2.4.1.3. SOBRE LA CONTRAPRESTACIÓN

De lo transcrito anteriormente, se desprende también que la obligación asumida por la demandante era compensada por la accionada con el pago de honorarios contractualmente establecidos, no en vano redacta en los hechos de la demanda que en los contratos mencionados las partes pactaron un *salario*.

<sup>12</sup> <sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección “B”. del 4 de febrero de 2016. Rad: 81001-23-33-000-2012-00020-01 (0316-14) M.P. : Gerardo Arenas Monsalve . Actora: Magda Viviana Garrido Pinzón.

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. del 29 de enero de 2015. Rad: 25000-23-25-000-2008-00782-02 (4149-13) M.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>14</sup> Folio 12 del expediente.

#### 2.4.1.4 SOBRE LA SUBORDINACIÓN

Como elemento, la subordinación es una piedra angular de toda relación laboral, toda vez que esta lleva implícita la facultad que tiene el empleador para impartir órdenes con el objeto de dirigir la actividad laboral, lo que implica además que el trabajador está en la obligación de acatar los mandatos impartidos por su superior.

Ahora, como la relación laboral en este caso no se presume, resulta necesario demostrar que la persona que celebró contratos de prestación de servicios con entidades públicas se sometió a las órdenes impartidas por el superior permitiendo que este dirija las actividades por las cuales se contrató; sobre esto, la Sala ahondará al momento de decidir sobre los argumentos expuestos por la parte demandante en su escrito de apelación.

Del relato de la demanda, se desprende que el actor desarrolló de manera subordinada labores de auxiliar administrativo y docente. Ello, intenta encontrar eco en el testimonio rendido en la audiencia de pruebas celebrada ante el Despacho de instancia el pasado mes de septiembre de 2018, cuando la testigo afirmó:

*“(...) el señor Luis Eduardo López Porras manifestó haber prestado sus servicios en el instituto Técnico Enrique Pupo Martínez a partir del segundo semestre de 1999, para esa época arguye que ya se encontraba laborando la demandada en dicha entidad como licenciada en educación física, cumpliendo horario de 1 pm a 5:30 pm y recibían ordenes de la directora Piedad Anillo, quien los reunía antes de dar las clases, los pagos debían ser mensuales pero los reciben extemporáneamente, no tenían Eps, nos les reconocían auxilio de transporte(...)”<sup>15</sup>.*

Dentro del expediente se encuentra el testimonio rendido por la señor Vilma Inés Triana en la pasada audiencia de pruebas de mes de septiembre de 2018 de la cual se extrae lo siguiente:

*“(...) indico al despacho que ella ingresó a laborar a la institución educativa José Eugenio Martínez en marzo de 1996 y cree que la demandante ingreso a los pocos meses y cree que siguió hasta el año 1998 desempeñándose como secretaria y luego como bibliotecóloga, recibía órdenes del rector Ever Ruiz(...)”<sup>16</sup>.*

Revisado el contenido de las pruebas arrojadas al plenario, esta Corporación concluye que en el presente caso no se halla demostrada la subordinación, toda vez que no existe dentro del expediente prueba alguna de los contratos ejecutados entre las partes, impidiendo con esto efectuar una correcta valoración de las actividades desarrolladas por la actor con respecto al Departamento del Cesar.

No ignora la Sala el relato esbozado por los testigos en la audiencia de pruebas celebrada el pasado mes de septiembre de 2018, sin embargo, los mismos no conducen al convencimiento necesario para entrar a establecer que efectivamente se dio una relación de índole laboral entre la Sra. BLANCO POZZO y la entidad accionada.

Entiéndase que en casos como el que ocupa la atención de esta Corporación, la labor se refiere a la comprobación, de conformidad con las pruebas arrojadas al

<sup>15</sup> Testimonio de Luis Eduardo Lopez. Tomado de la audiencia de pruebas celebrada el pasado mes de Septiembre de 2018.

<sup>16</sup> Testimonio de Vilma Ines Triana Tomado de la audiencia de pruebas celebrada el pasado mes de Septiembre de 2018.

expediente, de que las labores desempeñadas por quien demanda fueron efectivamente realizadas bajo condiciones diversas a las pactadas y encierran una relación de naturaleza laboral, sin embargo, el expediente que se estudia carece de aquellos elementos necesarios para entrar a comprobar la teoría construida por la parte actora.

De la *certificación* allegada al plenario, se puede apenas distinguir lapsos de una serie de vinculaciones, sin que de ella pueda arribarse a conclusiones con respecto a las labores realizadas y las condiciones en las que están eran hechas, por lo que es apenas lógico no encontrar probado el elemento de la subordinación, restando por analizar el contenido del contrato suscrito el 1 de marzo de 1996.

#### 2.4.2.- SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS RECLAMADOS EN LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

En cuanto a la prescripción, es preciso señalar que para que haya lugar al reconocimiento tanto de la existencia de la relación laboral, como del pago de las prestaciones sociales, es necesario que el interesado acuda ante la administración o el Juez del conocimiento antes de que fenezca el término de prescripción de tres (3) años de las aludidas prestaciones sociales, pues en el evento de que esto suceda, habrá prescrito la oportunidad para reclamar la existencia de la misma y el consecuente pago de las prestaciones. En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en la sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016, se pronunció en los siguientes términos:

“Por lo tanto, si quien pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la “... primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales” (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador.

Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.

Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios”.

Ahora bien, en el escrito de demanda, la actor solicita el reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales, que dejó de percibir desde 1 de marzo de 1996 al 31 de diciembre de 1996 como auxiliar administrativo grado 07 en el colegio José Eugenio Martínez, del 1 de junio de 1999 al 18 de junio de 1999, del 19 de junio de

1999 al 30 de junio de 1999, del 1 de septiembre de 1999 al 30 de septiembre de 1999, del 17 de septiembre de 2000 al 17 de octubre de 2000 tales como: horas extras, vacaciones, cesantías, intereses sobre cesantías, primas semestrales y de diciembre y demás emolumentos salariales, prestaciones y legales derivados de la relación laboral, dejados de percibir.

De conformidad con las pruebas allegadas al proceso, de la orden de prestación de servicios se tiene que (i) la actor prestó sus servicios al Departamento del Cesar como Auxiliar Administrativa Grado 07 en el Colegio José Eugenio Martínez vinculado mediante contratos de prestación de servicios, desde el 1 de marzo hasta el 15 de diciembre de 1996 y (ii) presentó reclamación el 27 de octubre de 2017<sup>17</sup>, de lo que se concluye que los derechos solicitados se encuentran prescritos y por tanto no resulta procedente conceder los emolumentos deprecados, por cuanto no se reclamaron oportunamente, esto es, 3 años siguientes a su retiro de la prestación de servicio.

Incluso, para la Sala, no se desprende del contenido de aquel contrato que el mismo halla entramado una relación laboral, pues únicamente describe el cargo a desempeñar y el valor del contrato, sin mayores elaboraciones acerca de las funciones a realizar y la forma de hacerlas, por lo que no resulta dable declarar la existencia de aquella relación laboral por ese lapso a efectos pensionales.

Así las cosas, toda vez que no se hizo llegar más que certificaciones sobre el cumplimiento de una serie de contratos, sin que se acompañara de aquellos instrumentos que permitieron estudiar la naturaleza, objeto y tipo de obligaciones contraídas, consecuente con lo anterior, solo se aportó una orden de prestación de servicio, que no tiene la entereza propia para demostrar los elementos esenciales de una relación laboral; en ese sentido, se reitera que los testimonios rendidos no arrojaron el grado necesario de claridad sobre el derecho disputado.

Como consecuencia de lo expuesto, se revocará la decisión de instancia y en su lugar se negaran las pretensiones de la demanda.

## 2.5. SOBRE LA CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

La Sala no condenará en costas, habida cuenta que no aparece de que se hubiesen causado, tal como lo exige el numeral 8º del artículo 365 del CGP<sup>18</sup>, aplicable en materia contencioso – administrativa, por remisión expresa del artículo 188 del CPACA<sup>19</sup>.

El Consejo de Estado al respecto dispuso:

“En este caso, nos hallamos ante el evento descrito en el numeral 4 del artículo 365 del C.G.P. Sin embargo, como lo ha precisado la Sala, esta circunstancia debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”. En esas condiciones, se advierte que, una vez revisado el expediente, no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas o agencias en derecho a cargo del ente demandado

<sup>17</sup> Folio 3 y 8 del expediente

<sup>18</sup> “Art. 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos e que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

<sup>19</sup> Art. 188. Condena en costas. 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.

en ninguna de las dos instancias. Por lo tanto, se revoca la condena en costas en primera instancia y no se condena en costas en segunda instancia<sup>20</sup>.

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del Circuito de Valledupar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

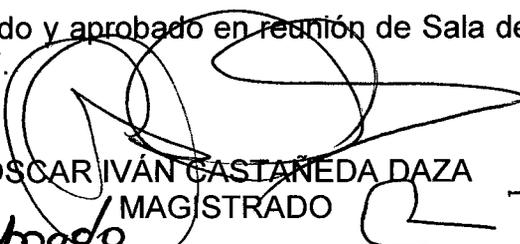
SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, NEGAR las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto.

TERCERO: Sin costas en segunda instancia.

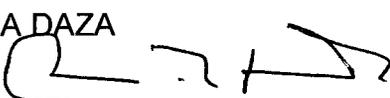
CUARTA: Una vez ejecutoriada la presente providencia, DEVOLVER el expediente al Despacho de origen para lo de su competencia.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Éste proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 097.

  
OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
MAGISTRADO

  
DORIS PINZÓN AMADO  
MAGISTRADA

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
MAGISTRADO

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA, sentencia del 26 de mayo de 2016, Radicación: 13001-23-33-000-2013-00016-01 (21559), C.P. Jorge Octavio Ramírez