



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sincelejo, veintiocho (28) de octubre de dos mil trece (2013)

TEMA: PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LA FORMA – CAUSE PROCESAL ADECUADO PARA PERSEGUIR DICHO FIN

INSTANCIA: SEGUNDA

Decide la Sala Unitaria de Decisión¹ la apelación interpuesta por la parte demandante en oposición a la providencia dictada en audiencia inicial realizada el 16 de octubre de 2013, mediante la cual se ordenó como medida de saneamiento adecuar el trámite de las pretensiones acumuladas y rechazó parcialmente la demanda, dictado por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE, por considerar que respecto a los hechos relacionados en la demanda y acaecidos entre 2 de enero de 2008 y 14 de julio de 2010 ha operado la caducidad, pues el medio del control por el cual debía tramitarse era la reparación directa.

1. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, como medida de saneamiento dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. consideró que en la demanda se estaban

¹ Artículo 125 del C.P.A.C.A.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

acumulando pretensiones de dos medios de control distintos, que la labor desempeñada por la demandante mediante órdenes verbales en el período comprendido entre 2 de enero de 2008 y 14 de julio de 2010 por la figura del enriquecimiento sin causa era a través del medio de control de reparación directa y el contrato de prestación de servicios por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Consideró que al revisar la caducidad de las acciones, la primera de ellas estaba caducada por estar vencido el término de caducidad de dos años establecido para este medio de control, razón por la cual resolvió por medio de auto rechazar parcialmente la demanda respecto de los hechos acaecidos entre el 2 de enero de 2008 y 14 de julio de 2010 y continuar el trámite respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo de fecha 23 de abril de 2012. La parte demandante apeló la decisión concediéndose en recurso en el efecto suspensivo ordenando remitir el expediente al Tribunal Administrativo para el trámite del recurso.

2. LA APELACIÓN

El demandante fundamenta su recurso manifestando que el auto que rechaza parcialmente la demanda es susceptible del recurso de acuerdo a lo establecido en el artículo 243 del C.P.A.C.A., por ser un auto que pone fin al proceso. Que por vía de jurisprudencia del Consejo de Estado para acudir a la vía del enriquecimiento sin causa a través de la reparación directa para que proceda debe tener carácter subsidiario y no debe haber otra acción para obtener la pretensión. Que en sentencia de unificación del año 2012 del Consejo de Estado, se expresaba que para que esta proceda debe tener carácter subsidiario y no debe haber otra acción por medio de la cual se puedan obtener las pretensiones tener otro trámite y como en el caso hay un camino para obtener el pago de las prestaciones sociales por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por el carácter subsidiario será a través del medio de control procede la nulidad y restablecimiento del derecho y no podría operar la acción *in rem verso*.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

La entidad demandada, manifestó que está de acuerdo con lo expuesto por el Despacho de instancia, adicionando que lo debía solicitar era una indemnización por no existir contrato, que está de acuerdo en la caducidad de la acción de acuerdo a lo expuesto por el *A quo* en el auto que rechazó parcialmente la demanda.

3. CONSIDERACIONES

3.1. El principio de primacía de la realidad en las relaciones laborales públicas:

El tema en debate, no ha sido pacífico al interior de la jurisprudencia del CONSEJO DE ESTADO, partiendo de la base de que las relaciones laborales públicas, a diferencia de las privadas, en la mayoría de los casos, salvo que se encuentren regidas por un contrato de trabajo (trabajadores oficiales), se trata de una relación legal o reglamentaria² que se identifica por su carácter reglado, clara manifestación del principio de legalidad, lo que se especifica en unos presupuestos esenciales como son la existencia de una entidad pública que posee una planta de cargos, en donde una persona natural es nombrada³ para un puesto concreto a través de un acto administrativo, entrando a desempeñar sus funciones a partir de la ceremonia formal de la posesión⁴. Todo lo anterior, conforme lo consagra el artículo 122 de la C.P.

No obstante lo expuesto, en tratándose de relaciones de tipo laboral, la Constitución Política consagra una serie de garantías a favor de la parte débil de la relación como lo es el trabajador, independientemente del tipo de vinculación existente con su empleador, por lo que se establecen, entre otros, los principios de la protección constitucional del empleo como derecho fundamental que es (artículo 25 de la C.P.),

² Conocida por la doctrina y la jurisprudencia como relación laboral estatutaria, en contraposición con la relación laboral contractual.

³ El nombramiento, es el acto administrativo de designación en un empleo público, que lo faculta para ejercerlo a partir de la posesión.

⁴ La posesión no es más que el hecho material de entrar a asumir las funciones, previo nombramiento, acreditando las condiciones legales para el ejercicio del cargo, ceremonia que se realiza ante la autoridad determinada por la ley, el reglamento o los estatutos, y el juramento de defender la Constitución y desempeñar los deberes propios del puesto que asume.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

de la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos determinados por las normas laborales y de la primacía de la realidad sobre las formas pactadas por los sujetos de las relaciones laborales (artículo 53 de *ibídem*).

Con fundamento en ello y teniendo en cuenta las particularidades de cada caso concreto, el CONSEJO DE ESTADO ha dado prevalencia a la realidad en dos casos que se entra a estudiar:

- a. **Contratistas de la administración:** El contrato de prestación de servicios profesionales, se ha convertido en una forma utilizada por la administración pública para suplir las deficiencias que tenga en su personal de planta. Por ello, cuando se utiliza esa figura y se entran a demostrar los elementos de la relación laboral como son la prestación personal de un servicio, la remuneración y la subordinación, este último como elemento distintivo entre una relación de contratante a contratista y una de empleado a trabajador, ha dado aplicación a los principios laborales ya enunciados y ha ordenado a título de indemnización el pago de los salarios, prestaciones, aportes y demás emolumentos que hubiere devengado el contratista de poseer una verdadera relación laboral pública.

Aclara esta Corporación, que si bien, la jurisprudencia contenciosa no ha sido unánime sobre el tema, dado que en decisión de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo se dio prevalencia a las normas de la contratación estatal por sobre los principios del derecho laboral⁵, es claro

⁵ “En el aparte transcrito la norma señala el propósito de dicho vínculo contractual, cual es el de que se ejecuten actos que tengan conexión con la actividad que cumple la entidad administrativa; además, que dicha relación jurídica se establezca con personas naturales, bien sea cuando lo contratado no pueda realizarse con personal de planta, lo que a juicio de la Sala acontece, por ejemplo, cuando el número de empleados no sea suficiente para ello; bien sea cuando la actividad por desarrollarse requiera de conocimientos especializados.

Resulta, por consiguiente, inadmisibile la tesis según la cual tal vínculo contractual sea contrario al orden legal, pues como se ha visto, éste lo autoriza de manera expresa.” CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: NICOLÁS PAJARO PEÑARANDA. Sentencia del 18 de noviembre de 2003. Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0039-01(IJ). Actor: MARÍA ZULAY RAMÍREZ OROZCO. Demandado: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

que dicha posición se tornó en una decisión aislada, dado que con posterioridad y de manera reiterada, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso del CONSEJO DE ESTADO, retomó su interpretación, la cual se resume que de existir una prestación personal de un servicio, una remuneración y la subordinación o dependencia, existe una verdadera relación de trabajo, por lo que da prevalencia a los principios constitucionales ya mencionados⁶.

De esta última posición, que la Sala comparte, se transcribe el siguiente aparte jurisprudencial:

“El principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de tal manera que, configurada la 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 calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado.⁷

⁶ Solo a título de ejemplo, la Sala cita las siguientes providencias en este sentido, siendo incontable el universo existente de ellas:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE. Sentencia del 23 de agosto de 2007. EXPEDIENTE No. 050012331000199803896-01. No. INTERNO: 8053-2005. AUTORIDADES MUNICIPALES. ACTOR: GUSTAVO DE JESÚS CARVAJAL RODRÍGUEZ.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. CONSEJERO PONENTE: JAIME MORENO GARCIA. Sentencia del 28 de febrero de 2008. REF: EXP. No. 68001-23-15-000-2001-00688-01 No. Interno: 1064-07 P2. AUTORIDADES MUNICIPALES. ACTOR: MARIA ISABEL REDONDO SERRANO.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. CONSEJERO PONENTE: DR. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 21 de octubre de 2009. Expediente No. 05001-23-31-000-2001-03454-01. No. Interno: 2725-08 P3. AUTORIDADES NACIONALES. Actor: JESÚS ALBINO SALDARRIAGA MOLINA.

⁷ *Ibidem*.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

*Adicionalmente, el artículo 25 constitucional, 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.*

En sentencia de fecha 18 de noviembre de 2003⁸, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad negó las pretensiones de la demanda porque se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento "coordinación". No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento "subordinación" aspecto trascendente que como se anotó requiere ser acreditado fehacientemente, en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.

*Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, 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, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia,⁹ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral."¹⁰*

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena, radicación IJ 0039-01, M.P.: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Demandante: María Zulay Ramírez Orozco.

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE: GERARDO ARENAS MONSALVE. Sentencia del 22 de noviembre de 2012. Expediente: 25000-23-25-000-2008-00822-02. Referencia 2254-2011. Actor: JOSE LUIS BURITICÁ BOHÓRQUEZ. Demandado: E.S.E. LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO EN LIQUIDACIÓN.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

b. Los funcionarios de hecho: En estos casos, nos encontramos frente a un persona natural que asume un cargo público existente en la planta de una entidad, sin que previamente lo hayan nombrado y posesionado, es decir, se enviste de la autoridad estatal sin cumplir los requisitos para el ejercicio de la función pública consagrados en el artículo 122 de la C.P., ya referenciados. Sobre este punto, nos ilustra la jurisprudencia:

“Es así como la presunta demostración de los ELEMENTOS DEL CONTRATO DE TRABAJO LABORAL (subordinación, etc.) podrían llegar -en un momento dado- a demostrar esa clase de relación, discutible ANTE LA JURISDICCIÓN LABORAL ORDINARIA; pero de ello no es posible inferir la existencia del EMPLEO PÚBLICO Y LA VINCULACION COMO EMPLEADO PÚBLICO Y DE LAS RELACIONES CONTROLABLES POR LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

Además, para que una persona natural desempeñe un EMPLEO PÚBLICO, EN CALIDAD DE EMPLEADO PÚBLICO (RELACIÓN LEGAL Y REGLAMENTARIA), es preciso que se realice su ingreso al servicio público en la forma establecida en nuestro régimen, vale decir, requiere de la designación válida (nombramiento o elección, según el caso) seguida de la posesión, para poder entrar a ejercer las funciones del empleo. Con ello la persona nombrada y posesionada es quien se halla investida de las facultades y debe cumplir sus obligaciones y prestar el servicio correspondiente. Ahora, muy excepcionalmente se da el caso de los FUNCIONARIOS DE HECHO, donde estos requisitos para el ingreso al empleo no se cumplen satisfactoriamente y cuyas repercusiones en diferentes campos del derecho han sido analizadas; para esta figura es indispensable la EXISTENCIA DEL EMPLEO, lo cual implica que esté previsto en la respectiva PLANTA DE PERSONAL.

...

Entonces los requisitos esenciales para que se configure el funcionario de hecho en los períodos de normalidad institucional son, que existan de jure el cargo y la función ejercidas irregularmente y que el cargo se ejerza en la misma forma y apariencia como lo hubiera desempeñado una persona designada regularmente.”¹¹

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA. Sentencia del 15 de marzo de 2007. Radicación número: 25000-23-25-000-1996-41885-01(6267-05). Actor: DANILO ALFONSO RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ. Demandado: ARMADA NACIONAL.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Por lo mencionado, jurisprudencialmente se exige, en principio, que exista un cargo público que se asume de manera irregular por una persona que en la apariencia se encuentra legalmente habilitada para ello.

No obstante lo dicho, también se ha aceptado que quien presta el servicio con la aquiescencia expresa o tácita de la administración, sin que exista el cargo que desempeña en la práctica, igualmente merece la protección de la ley y la jurisdicción, dando así una aplicación más amplia al principio de primacía de la realidad, no obstante lo reglado de la vinculación laboral pública. En este sentido, la siguiente providencia en su aparte más importante la Sala trae a colación:

*“En conclusión, para que se configure la existencia de una relación de hecho es necesario que el cargo esté creado de conformidad con las normas legales y la función sea ejercidas irregularmente, **pero, también puede darse cuando en empleado ejerce funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones que permiten el ejercicio irregular de una investidura, por circunstancias de facto, no previstas en la ley, pero que, en todo caso, debe ser objeto de protección a través del principio de la realidad frente a las formas previsto en el artículo 53 Constitucional. Además, de que el cargo debió haberse ejercido en la misma forma y apariencia como si lo hubiese desempeñado un empleado designado regularmente.**” (Negrillas de la Sala)¹²*

En conclusión de este acápite, el Tribunal puede afirmar que, no obstante las restricciones que nacen desde la misma constitución y pasan por la regulación legal, en las relaciones que surgen dentro del empleo público **también rigen de forma plena** los principios de la protección constitucional del trabajo como derecho fundamental que es (artículo 25 de la C.P.), de la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos determinados por las normas laborales y de la primacía de la realidad sobre las formas pactadas por los sujetos de las relaciones laborales (artículo 53 *ibidem*) y

¹² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ. Sentencia del 9 de junio de 2011. Radicación número: 85001-23-31-000-2005-00571-01(1457-08). Actor: RUTH DORYS RODRÍGUEZ NARANJO. Demandado: MUNICIPIO DE TAMARA – CASANARE.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

por ello de demostrarse los elementos de este tipo de relaciones, puede pretenderse el pago de los derechos económicos derivados de las vinculaciones laborales públicas¹³, siendo en estos casos y por la naturaleza jurídica los derechos en discusión necesario en todo caso provocar el pronunciamiento previo de la administración a través del derecho de petición, y posteriormente, demandar la nulidad del acto administrativo que se expida negando la aplicación de los mencionados principios constitucionales y el correspondiente restablecimiento del derecho, por lo que en estos casos esta es la vía procesal adecuada y no la de la reparación directa por vía del enriquecimiento sin causa, cause procesal este que en todo caso resulta ser claramente residual y excepcional, tal como lo interpretó el CONSEJO DE ESTADO en su sentencia de unificación¹⁴.

¹³ Esta posición ha sido asumida por esta Corporación en dos decisiones anteriores:

- Sentencia No. 072 del 12 de septiembre de 2013. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2012-00182-00. DEMANDANTE: MAURICIO ORLANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE – CARSUCRE. M.P. LUIS CARLOS ALZATE RÍOS.
- Sentencia No. 075 del 18 de septiembre de 2013. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RADICACIÓN: 70-001-33-33-002-2012-00109-01. DEMANDANTE: MARGARITA GÓMEZ FERNÁNDEZ. DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SUCRE – CARSUCRE. M.P. LUIS CARLOS ALZATE RÍOS.

¹⁴ En la providencia en mención, el CONSEJO DE ESTADO interpretó la viabilidad excepcional de la *actio in rem verso*, así:

“12.2. Con otras palabras, la Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.

Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes:

- a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.*
- b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.*
- c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato*



4. EL CASO EN CONCRETO:

La demandante DAMARIS CARO RICARDO mediante derecho de petición del 12 de marzo de 2012 solicitó el pago de los salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones que le adeudan, con ocasión de la labor desempeñada como auxiliar de servicios generales de la alcaldía Municipal de Chalán desde el 2 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2010.

La entidad demandada mediante acto administrativo contenido en el oficio de fecha 23 de abril de 2012 y notificado el 30 de julio de 2012, negó la pretensión solicitada fundamentando su respuesta en que los contratos con las entidades públicas deben constar por escrito y que los contratos de prestación de servicios no genera derecho al reconocimiento y pago de prestaciones sociales.

La parte demandante considera que en el acto administrativo mencionado se violaron los artículos 2, 6, 13, 53, 122, 123 y 209 de la C.P.

De acuerdo a los hechos de la demanda, inicialmente la labor se desempeñó con base en un contrato verbal desde el 2 de enero de 2008 hasta el 14 de julio de 2010, continuó la relación laboral con contrato de prestación de servicios desde el 15 de julio de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2010, es decir, que no hubo solución de continuidad, razón por la cual solicitó la demandante en una sola petición el tiempo laborado y la administración se pronunció frente a lo solicitado y con fundamento en esta se presenta el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4° de la Ley 80 de 1993.”

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SALA PLENA. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. Radicación número: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897). Actor: MANUEL RICARDO PÉREZ POSADA. Demandado: MUNICIPIO DE MELGAR. Referencia: ACCION DE CONTROVERSIA CONTRACTUALES.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Si bien es cierto el Despacho de primera instancia afirma que se da la acumulación de pretensiones de acuerdo al artículo 165 del C.P.A.C.A. y declara el rechazo parcial de la demanda por considerar caducada la acción respecto de los hechos acaecidos entre el 2 de enero de 2008 hasta el 14 de julio de 2010, considera esta Sala de Decisión que estos hechos no pueden valorarse separadamente pues son hechos conexos que requieren un estudio y valoración probatoria con fundamento en el artículo 53 de la C.P. al amparando los derechos laborales de la demandante, a la que se le estarían violando el derecho al acceso a la administración de justicia si se rechaza la demanda en la forma que se hizo.

En cuanto a lo manifestado por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, sobre pronunciamiento de esta Corporación en sentencia del 26 de septiembre de 2013 radicación 2012-00038-01 Álvaro Verbel Anaya contra Departamento de Sucre, se refiere a un dicho de paso no a la decisión de fondo tratada en el expediente referido, y como se observó en el aparte motivo de esta decisión, se encuentra decisiones de fondo que dan lugar al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en casos en donde lo que se pretende es una relación laboral del orden verbal sin contrato o posesión de ninguna índole, pues la Constitución Política protege el trabajo en todas sus formas, e interpretar de la manera que lo hace el *A quo*, sería dejar sin protección a quien labora con una vinculación verbal por el solo hecho de la forma, es decir, dándole prevalencia a esta por sobre la realidad.

En consecuencia y considerando la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada, esta instancia revocará la decisión que rechazó parcialmente la demanda, por considerar que se deben valorar los hechos y pretensiones de la demanda de acuerdo a lo que resulte probado al interior del proceso, siendo la vía intentada la adecuada para discutir todo lo relacionado con el tema laboral, razón por la cual se ordenará continuar con el trámite del mismo.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la **SALA UNITARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**

RESUELVE

PRIMERO: REVÓQUESE el auto proferido en audiencia inicial realizada el 16 de octubre de 2013, mediante el cual se rechazó parcialmente la demanda por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE.

SEGUNDO: ORDÉNESE, al JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE que se continúe con el trámite del proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

TERCERO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI y devuélvase el expediente al despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado