

Prescripción de los derechos derivados del contrato realidad según la jurisprudencia del Consejo de Estado

Prescription of the Rights Derived from the Reality Contract According to the Jurisprudence of the Colombian Council of State

Autor: Víctor Mauricio González Vargas

DOI: <https://doi.org/10.19053/16923936.v18.n40.2022.13946>

Para citar este artículo:

González Vargas, V. (2022). Prescripción de los derechos derivados del contrato realidad según la jurisprudencia del Consejo de Estado. *Revista Derecho y Realidad*, 20 (40), 69-85.



Prescripción de los derechos derivados del contrato realidad según la jurisprudencia del Consejo de Estado

Prescription of the rights derived from the contract reality according to the jurisprudence of the Council of State

Víctor Mauricio González Vargas

Abogado de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), especialista en Instituciones Jurídico Procesales de la Universidad Nacional, especialista y magíster en Derecho Administrativo de la Universidad Libre. Oficial mayor del Juzgado Primero Administrativo de Sogamoso.
<https://orcid.org/0000-0003-4837-8670>
victor1mg@hotmail.com

Recepción: Febrero 7 de 2022

Aceptación: Junio 13 de 2022

RESUMEN

El contrato realidad ha generado diversos debates jurídico-procesales al interior de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Uno de ellos ha sido la aplicación de la prescripción extintiva sobre los derechos que se derivan de la declaratoria de existencia de la relación laboral, lo que ha llevado a la Sección Segunda del Consejo de Estado a unificar su jurisprudencia, en el sentido de establecer: primero, que la reclamación de esos derechos se debe presentar dentro de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo contractual; segundo, que si existen contratos sucesivos, con interrupciones de más de 30 días hábiles, opera la solución de continuidad y, por ende, la prescripción se debe analizar a partir de las fechas de finalización de cada uno de esos contratos, atendiendo las particularidades de cada caso; tercero, que los aportes a pensión son imprescriptibles; y, cuarto, que la excepción de prescripción extintiva del derecho se debe resolver en la sentencia y no previamente. El objetivo de este artículo es exponer las diferentes tesis que en su momento se plantearon sobre la aplicación de la

prescripción extintiva en el contrato realidad y mostrar cómo opera actualmente dicha figura jurídica.

PALABRAS CLAVES

Contrato realidad; prescripción extintiva; derecho administrativo laboral; derecho procesal.

ABSTRACT

The "reality contract" has generated various legal-procedural debates within the jurisdiction of contentious-administrative matters. One of them has been the application of the extinctive prescription on the rights that derive from the declaration of existence of the employment relationship, which has led the Second Section of the Council of State to unify its jurisprudence, in the sense of establishing, first, that the claim for these rights must be filed within 3 years following the termination of the contractual relationship; second,

that if there are successive contracts, with interruptions of more than 30 business days, the interruption of continuity operates and, therefore, the prescription must be analyzed from the end dates of each of these contracts, taking into account the particularities of each case; third, that pension contributions are imprescriptible; and fourth, that the exception of extinctive prescription of the right must be resolved in the sentence and not previously. The objective of this article is to expose the different theses that were raised at the time on the application of the extinctive prescription in the "reality contract" and to show how this legal figure currently operates.

KEYWORDS

Reality contract; extinctive prescription; labor-administrative law; procedural law.

INTRODUCCIÓN

En Colombia es una práctica frecuente que algunos empleadores intenten disfrazar el contrato de trabajo, aparentando otra modalidad contractual¹, con el fin de evadir las responsabilidades que se derivan de una verdadera relación laboral (Muñoz, 2012). Sin embargo, con base en el principio de la "primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales"², se ha reconocido a la figura jurídica del contrato realidad como una forma de protección contra aquellas contrataciones disfrazadas que pretenden mermar los derechos de los trabajadores (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, 2011).

Esa declaratoria de existencia del contrato realidad tiene como fin esencial el reconocimiento de las prestaciones sociales y salariales a que tendría derecho el contratista, si hubiera sido vinculado a la entidad en igualdad de condiciones que los

demás trabajadores. Para conseguirlo, el contratista vinculado de manera irregular debe acreditar la presencia de los tres elementos constitutivos de una relación de trabajo, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y, especialmente, la subordinación³. No obstante, diferentes estudios, así como la jurisprudencia, han destacado la importancia de poner un límite temporal al derecho a reclamar esos emolumentos, materializado en la prescripción extintiva del derecho, la cual fue instaurada en nuestro ordenamiento como una sanción a cargo del acreedor por la inactividad en el reclamo de sus derechos, pero que en tratándose de procesos en los que se debate la existencia del contrato realidad su aplicación no ha sido uniforme y, por el contrario, ha generado diversas discusiones, resueltas paulatinamente por la jurisprudencia.

En efecto, en un principio la Sección Segunda del Consejo de Estado⁴ venía señalando que en esta clase de procesos no era dable aplicar la prescripción extintiva de los derechos laborales, por cuanto la providencia que decreta la existencia de una relación laboral hace parte de las llamadas sentencias constitutivas, lo que quiere decir, que es a partir de su expedición que el derecho se hace exigible y, por ende, solo desde esa fecha se podría contabilizar el término prescriptivo. Posteriormente, esa Corporación decidió replantear esta teoría para aclarar que, a pesar de la naturaleza constitutiva de la sentencia, el interesado no puede esperar un desmesurado paso del tiempo para reclamar los derechos surgidos como consecuencia de la declaratoria de existencia del contrato realidad, pues esta situación se traduce en un desinterés del trabajador que perjudica injustamente al empleador, razón por la cual determinó que

1. Por ejemplo, a través del contrato de prestación de servicios, de la agencia comercial, del outsourcing e incluso de las cooperativas de trabajo asociado (Muñoz, 2012).

2. Artículo 53 de la Constitución Política.

3. Artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.

4. En el Consejo de Estado existen 5 secciones especializadas conformadas por magistrados expertos en las diferentes áreas del derecho administrativo. La Sección Segunda está encargada de resolver los problemas laborales y pensionales que se presentan con el Estado, y está subdividida en Subsección A y Subsección B.

la petición se debía presentar en un término razonable.

Seguidamente aparecieron tesis opuestas en cuanto al plazo en que se debía presentar la reclamación ante la Administración. Primero se dijo que la solicitud se debía realizar dentro de los 3 años siguientes a la terminación del contrato. Luego se consideró como término oportuno para reclamar, 5 años contados desde la terminación del último contrato, tiempo que se asimila al acto de retiro del servicio. Y, por último, se insistió en que el lapso prescriptivo, conforme al régimen prestacional de los empleados públicos, es de 3 años, contados a partir de la finalización de la relación contractual.

Sumado a lo anterior se han presentado debates jurídicos respecto a la imprescriptibilidad de los derechos pensionales, respecto a la solución de continuidad en contratos sucesivos y respecto a la oportunidad procesal en la que debe resolverse la excepción a que alude a la prescripción extintiva. En ese contexto, esta investigación se encamina a determinar cómo opera actualmente la figura jurídica de la prescripción cuando se pretende la declaratoria de existencia del contrato realidad y qué debates procesales ha suscitado su aplicación.

METODOLOGÍA

Para realizar este trabajo se tomaron como referencia estudios sobre derecho laboral y derecho laboral administrativo, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. Para comenzar, se describirá en qué consiste la prescripción extintiva del derecho en materia laboral. Luego se expondrá el desarrollo jurisprudencial sobre el tema de la prescripción trienal en el contrato realidad, abarcando las tesis opuestas hasta la unificación de la jurisprudencia. Posteriormente, se hará referencia a la imprescriptibilidad de los aportes a pensión. Y, finalmente, se establecerá en qué etapa del proceso contencioso administrativo se debe resolver la excepción de prescripción extintiva del derecho.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. Prescripción extintiva del derecho en materia laboral

La prescripción es una institución establecida por la ley como un modo de adquirir el dominio, o ciertos derechos reales (prescripción adquisitiva o usucapión), o como un medio de extinción de las obligaciones (prescripción extintiva). La primera opera a través de la posesión durante el tiempo y la segunda por el no ejercicio de un derecho y con los requisitos estatuidos legalmente (Beracochea, 2012). Esto quiere decir, que el factor tiempo es el que produce los efectos jurídicos necesarios para que operen tanto la prescripción adquisitiva como la extintiva (Vidal, 2009), en razón a que aquélla actúa en una doble faceta: como generador de derechos en la prescripción denominada adquisitiva y como destructor de derechos o acciones en la llamada extintiva (Beracochea, 2012)⁵.

En el derecho laboral solo existe la prescripción extintiva, que en Colombia tiene escasa regulación legal, pues tanto el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, como el Código Sustantivo del Trabajo, se limitan únicamente a fijar el término y su interrupción (Bonett, 2010). En el campo del derecho administrativo laboral, el fenómeno jurídico de la prescripción se encuentra previsto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968⁶ y 102 del Decreto 1848 de 1969⁷, que establecen (i) que las acciones que emanan de los derechos consagrados en esos decretos prescriben en 3 años, contados

5. Los dos tipos de prescripción se justifican en la necesidad de poner fin, después de un cierto tiempo, al estado de incertidumbre e inseguridad que se deriva de la antítesis entre el hecho y el derecho, con la diferencia de que mientras la prescripción extintiva se funda únicamente en la inercia del titular del derecho, la adquisitiva lo hace en la posesión continua por parte de quien prescribe (Beracochea, 2012).

6. Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

7. Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968.

a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, y (ii) que el simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción⁸, pero solo por un lapso igual. Previsiones que en igual sentido señalan los artículos 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo.

Como ya se indicó, este tipo de prescripción básicamente exige un lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido las acciones o derechos, tiempo que se cuenta desde que la obligación se haya hecho exigible. Sin embargo, para aplicarla, Flores (2011) considera necesario acreditar los siguientes requisitos: (a) la inactividad del acreedor, requisito indispensable que se traduce en el silencio de la relación jurídica por parte del acreedor en el ejercicio de sus derechos o acciones; (b) el transcurso de los plazos contemplados en la ley, los cuales son de estricto derecho, lo que quiere decir que sólo pueden ser establecidos en virtud de una norma de rango legal; y (c) que la prescripción no se encuentre interrumpida, sea natural o civilmente.

Prescripción extintiva que no se opone al principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales⁹, puesto que la misma fue instaurada con el fin de brindar seguridad jurídica a las relaciones laborales y de la seguridad social, en el entendido de que

8. La interrupción de la prescripción “se presenta como un acto o un hecho que excluye e impide que la prescripción se produzca y que obliga a que el tiempo sea contado de nuevo, prolongando así la vida del derecho” (Díez-Picazo, 1964, p. 94).

9. En materia laboral existen ciertos derechos que por su naturaleza no deben ser renunciados, tales como el salario mínimo, una jornada de trabajo establecida o las vacaciones. En tal virtud, el legislador ha creado el *principio de irrenunciabilidad de derechos*, con la finalidad de proteger las prerrogativas consagradas a favor de la parte más débil en la relación laboral, esto es, el trabajador. La irrenunciabilidad de los derechos constituye un principio universalmente generalizado en tanto que la renuncia se valora como una excepción, la cual sólo se admite en aquellos casos en que la ley así lo determine. Es decir, que el principio es la irrenunciabilidad y la renuncia es la excepción (Mejía, 2009).

sería una incertidumbre permanente que un extrabajador o sus descendientes reclamaran el pago de derechos sociales después de transcurridos muchos años desde que se hicieron exigibles (Bonett, 2010). Es decir, que la inactividad, silencio o falta de ejercicio del derecho constituye el fundamento de esta prescripción, por ser contrario al interés social una prolongada situación de incertidumbre jurídica (Puig, 1988).

La Corte Constitucional se pronunció sobre la prescripción extintiva de los derechos laborales en la Sentencia C-072 de 1994, a través de la cual declaró la exequibilidad del artículo 151 del Decreto Ley 2158 de 1948 (Código de Procedimiento Laboral) y del artículo 505 del Decreto 2663 de 1950 (Código Sustantivo del Trabajo), hoy artículo 488¹⁰. Allí concluyó que no se lesiona al trabajador por el hecho de que exista la prescripción de la acción laboral, por el contrario, indicó que el derecho de los trabajadores permanece incólume, pues simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello, con lo cual se busca mayor prontitud en el uso de la misma, dada la supremacía del derecho fundamental al trabajo, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. En otras palabras, al trabajador se le brinda la oportunidad de reclamar el derecho que le ha sido concedido, pero se le impone a dicha oportunidad un límite temporal, determinado por la inmediatez que emana de la relación laboral. Por consiguiente, la Corte señaló que las normas acusadas, lejos de atentar contra la dignidad del trabajador, son un beneficio directo de este, pues refuerzan la seguridad jurídica.

Criterio que fue revalidado en la Sentencia C-916 de 2010, en la cual la Corte Constitucional resolvió: (i) declararse inhibida para conocer de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969,

10. El artículo 46 del Decreto 3743 de 1950 ordenó al Ministerio del Trabajo hacer una edición oficial del Código Sustantivo del Trabajo articulando las disposiciones en orden numérico e introduciendo a la denominación de los títulos, capítulos y artículos las variaciones que se desprenden de ese Decreto.

por falta de competencia, debido a que el contenido normativo acusado no tiene la naturaleza de ley ni tampoco fuerza material de tal; (ii) estarse a lo resuelto en la Sentencia C-072 de 1994, en relación con los contenidos normativos demandados del artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo y del artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, por haber operado el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional; y (iii) declarar exequible la expresión “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible” contenida en el artículo 41 del Decreto Ley 3135 de 1968, con fundamento en el precedente judicial plasmado en la Sentencia C-072 de 1994.

Por su parte, el Consejo de Estado ha dicho que, si bien los beneficios laborales mínimos de los trabajadores comportan el carácter de irrenunciable, el legislador ha previsto la prescripción extintiva de esos derechos, con el propósito constitucional de salvaguardar la seguridad jurídica en relación con litigios que se han de ventilar ante los jueces frente a la inactividad del servidor en reclamar su pago oportunamente (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. [CE, S2], 25 de agosto de 2016).

2. Evolución jurisprudencial sobre el tema de la prescripción trienal de derechos laborales para aquellos casos en los que se demuestre la existencia del contrato realidad

2.1 La prescripción con fundamento en los efectos de la sentencia

Bonett (2010) sostiene que si bien el término de prescripción de 3 años se cuenta desde que la respectiva obligación se hace exigible, es necesario estudiar cada caso concreto, como ocurre con las relaciones laborales simuladas a través de contratos de prestación de servicios, en donde al ser declarada la existencia de la relación

laboral en la sentencia, surgen dos aspectos cardinales, uno de derecho sustancial, y es que las obligaciones del empleador y los derechos del trabajador nacen con la sentencia; y otro de derecho procesal, que la sentencia es constitutiva del derecho al crear un nuevo estado jurídico¹¹. En ese sentido, dicho autor sostiene que no se puede declarar la prescripción de unas obligaciones que no han nacido a la vida jurídica, pues estas solo surgen con la sentencia; en consecuencia, la correcta aplicación de la prescripción, también dependerá del tipo de fallo que se profiera, ya sea declarativo, de condena o constitutivo.

Sobre el particular, se debe recordar que las sentencias se dividen en estimatorias o desestimatorias, según se acceda o nieguen las pretensiones de la demanda, respectivamente. A su vez, la sentencia estimatoria se clasifica en declarativa, constitutiva o de condena: (i) la declarativa, es la que confirma la existencia de un derecho o de una situación o estado jurídico existente, es decir, implica el reconocimiento de una situación jurídica preexistente; (ii) la constitutiva, es la que modifica o extingue una situación jurídica existente creando una nueva que no existía; y (iii) la de condena, es la que impone el cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer (CE, S2, A, 6 de marzo de 2008).

El tema de la prescripción con fundamento en los efectos de la sentencia fue abordado por el Consejo de Estado en Sentencia del 6 de marzo de 2008, en la que se consideró que la prescripción trienal no se debía aplicar en los procesos en los que se demuestre la existencia de una relación laboral. En dicha providencia se expresó que, comoquiera que el término de prescripción de 3 años se cuenta desde que la obligación se hace exigible, se debe tener en cuenta que cuando estamos frente a un contrato realidad, el derecho surge desde el momento

11. Propio es de las sentencias constitutivas crear una nueva situación jurídica que antes no existía, que no nace sino hasta el momento de la decisión final de la litis, característica que las separa totalmente de las sentencias puramente declarativas (“Sentencias constitutivas y declarativas...”, s.f.).

en que la sentencia lo constituye a favor del contratista junto al restablecimiento del derecho, porque antes de 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, por lo que es imposible que se pueda predicar la prescripción de un derecho que no ha nacido a la vida jurídica (CE, S2, A, 6 de marzo de 2008).

A esta conclusión llegó el alto tribunal administrativo, argumentando que no resulta razonable aplicar la prescripción al restablecimiento que se reconoce al contratista en la sentencia, en la medida en que el fenómeno de la prescripción representa una sanción para el titular del derecho que no lo ejerce dentro del plazo otorgado por la ley, derecho que solo se constituye en la sentencia que determina la existencia de la relación laboral. Por lo tanto, es a partir de la ejecutoria de la sentencia constitutiva (momento en que la obligación se hace exigible) que debe empezar a correr el término prescriptivo.

Teoría que fue reafirmada en sentencia del 19 de febrero de 2009, en la que se indicó que no es procedente sancionar al beneficiario de un contrato realidad con la prescripción o extinción del derecho que reclama, pues 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, por ser esta de las denominadas sentencias constitutivas, en la que el derecho surge a partir de su ejecutoria y, por ende, la morosidad se empieza a contar a partir de la misma (CE, S2, 19 de febrero de 2009).

Postura jurisprudencial que a partir de ese año se consolidó al interior de la Sección Segunda del Consejo de Estado, lo que originó que los juzgados y tribunales administrativos del país se abstuvieran de declarar probada la excepción de prescripción de los derechos laborales, cuando estuviera de por medio la existencia de una relación laboral oculta

bajo la figura del contrato de prestación de servicios.

2.2 Cambio de criterio jurisprudencial: el interesado debe reclamar la existencia de la relación laboral dentro de un término razonable

El hecho de que el Consejo de Estado sentara una jurisprudencia en la cual se determinó la “imprescriptibilidad” de los derechos que se originan con la declaratoria de existencia del contrato realidad, conllevó a que proliferaran un sinnúmero de demandas buscando el reconocimiento y pago de prestaciones sociales derivadas de órdenes de prestación de servicios¹² que se ejecutaron en los años 90, pero que se vinieron a reclamar muchos años después de finalizado el vínculo contractual (Tribunal Administrativo de Boyacá [TAB], 16 de diciembre de 2014). Esta situación obligó al Consejo de Estado a replantear nuevamente su tesis, para precisar que, a pesar del carácter constitutivo de la sentencia, ello no faculta al interesado para radicar la petición ante la Administración en cualquier tiempo, al contrario, se espera que lo haga en un término prudencial (CE, S2, B, 8 de mayo de 2014).

En efecto, en 2013, al resolver unas acciones de tutela en las que se alegaba el desconocimiento del precedente jurisprudencial por parte de algunos tribunales administrativos¹³, la Sección Segunda - Subsección A del Consejo de Estado estimó que la reclamación derivada de la desnaturalización de relaciones contractuales, se debe iniciar a más tardar dentro de los 3 años siguientes a la última contratación (CE, S2, A, 6 de septiembre de 2013). Además, aclaró que en las sentencias proferidas el 6 de marzo de 2008¹⁴ y el 17 de

12. Hoy conocidos como contratos de prestación de servicio.

13. Tribunal Administrativo del Chocó y Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

14. Expediente: 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06).

abril del mismo año¹⁵ (las cuales constituyen el referido precedente jurisprudencial), los demandantes reclamaron ante su entidad empleadora, antes de que transcurrieran 3 años desde la terminación del último contrato, es decir, que en dichos casos la parte actora efectivamente cumplió con lo establecido en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y luego acudió oportunamente ante la jurisdicción (CE, S2, A, 30 de octubre de 2013).

Esos pronunciamientos que hacen parte del mencionado precedente jurisprudencial, tienen una premisa fáctica común y es que la parte demandante reclamó su derecho antes de cumplirse 3 años, contados a partir de la fecha en que finalizó el vínculo contractual con la Administración; razón por la cual el Consejo de Estado precisó que cuando se hace alusión a que los derechos laborales no prescriben, ello está condicionado a que los mismos hayan sido exigidos dentro del plazo de 3 años siguientes a la terminación de la relación contractual.

En ese entendido, dicho tribunal advirtió que el juez no puede obviar o premiar el hecho de que las personas con posibles derechos surgidos como consecuencia de un contrato de prestación de servicios, esperen un desmesurado paso del tiempo (cuando los cambios jurisprudenciales le sean más favorables), para acudir a la administración de justicia a fin de que con fundamento en la línea jurisprudencial sostenida en la materia, se acceda al reconocimiento deprecado (CE, S2, A, 30 de septiembre de 2013).

Sobre el particular, en sentencia de tutela del 30 de septiembre de 2013 se indicó que si bien es cierto que a partir del precedente traído a colación se empezó a hablar de que la prescripción trienal de que trata el Decreto 1848 de 1969 se cuenta solamente a partir de la ejecutoria de la sentencia que declara la constitución de la relación laboral o contrato realidad, también lo es que, tal situación ocurrió bajo el estudio de un caso que preservó la razonabilidad del tiempo en

que el interesado acudió a la Administración para solicitar dicho reconocimiento (CE, S2, A, 30 de septiembre de 2013). Argumento que fue reiterado en sentencia del 9 de abril de 2014 (ahora en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho), en la que se insistió que al finiquitar 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 (CE, S2, A, 9 de abril de 2014).

No obstante, un mes después, fue la Subsección B de esa Sección la que estudió el tema del “plazo razonable” con el que cuenta el interesado para solicitar la existencia del vínculo laboral y el correspondiente pago de los derechos laborales, concluyendo que este debía ser de 5 años, contados desde la terminación del último contrato, tiempo que *mutatis mutandis*¹⁶ se puede asimilar al acto de retiro, acorde con lo estipulado por el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo¹⁷, en armonía con los principios de preclusión, seguridad jurídica, razonabilidad, ponderación y diligencia que deben acompañar las actuaciones de los administrados. En aquella oportunidad se dijo que, si un acto administrativo se debe ejecutar en un término de 5 años, a la luz del derecho a la igualdad entre las partes, ese sería el plazo que tiene el contratista del Estado para acudir a la Administración pidiendo el reconocimiento de la relación laboral y el pago de las acreencias correspondientes (CE, S2, B, 8 de mayo de 2014).

Pese a lo anterior, en auto del 11 de marzo de 2016 esa misma Subsección retomó el asunto, señalando que una vez demostrada la relación laboral reclamada, surge la oportunidad de examinar la procedencia del fenómeno extintivo de la prescripción, es decir, verificar si la reclamación se efectuó

15. Expediente: 54001-23-31-000-2000-00020-01(2776-05).

16. “Cambiando lo que se deba cambiar” (Fundéu, 2011).
17. Hoy artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

dentro de los 3 años contados a partir de la finalización de la relación contractual, so pena de que prescriban los derechos prestacionales que se puedan derivar de la relación laboral (CE, S2, B, 11 de marzo de 2016).

2.3. Unificación jurisprudencial

2.3.1. Unificación del término de prescripción y momento a partir del cual se inicia

Como se pudo observar, las salas de decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado han asumido tesis disímiles respecto del plazo prescriptivo en litigios en los que se debate la existencia del denominado contrato realidad. Por tal motivo, el 25 de agosto de 2016 fue proferida la sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16, con el fin de brindar certeza jurídica para que las autoridades judiciales que integran la jurisdicción contencioso-administrativa, decidan esta clase de asuntos preservando el derecho fundamental a la igualdad de las personas que acuden a la administración de justicia.

Allí se estableció como regla de unificación que quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de 3 años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual¹⁸. Por lo tanto, si se excede de dicho plazo, se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven del reconocimiento del contrato realidad, pues dicha situación se traduciría en su

18. "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" (CE, S2, 25 de agosto de 2016).

desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador.

En primer lugar, esa Corporación insistió en que el fenómeno jurídico de la prescripción tiene como sustento el principio de la seguridad jurídica, al impedir la perpetuidad de las reclamaciones referentes a reconocimientos de índole laboral, lo cual, de ningún modo lesiona al trabajador. En segundo lugar, advirtió que el fundamento normativo del término prescriptivo se encuentra en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, los cuales regulan el régimen prestacional de los empleados públicos y establecen aquel lapso en 3 años, el cual se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador. En tercer lugar, señaló que, comoquiera que los ajustes finales de los salarios debidos tienen lugar desde la terminación del nexo contractual con el empleador¹⁹, es a partir de ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (prestación personal del servicio, remuneración y subordinación). Es decir, que el derecho se hace exigible una vez finalice el vínculo contractual y, en consecuencia, es a partir de allí que empieza a correr el término de la prescripción.

2.3.2 Unificación del término de interrupción o solución de continuidad

Además de lo expuesto anteriormente, el citado fallo de unificación del 25 de agosto de 2016 aclaró que en aquellos contratos de prestación de servicios pactados por un periodo determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, la prescripción se debe analizar a partir de las fechas de finalización de cada uno de ellos, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Sin embargo, en dicha

19. Artículo 12 (numeral 2) del convenio 95 de la OIT.

providencia se olvidó establecer el término que se debe tener en cuenta para determinar la no solución de continuidad.

Sobre este aspecto, el consejero de Estado William Hernández Gómez, en su salvamento de voto consideró que, para los efectos del requisito de continuidad, el lapso encuentra referencia en el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978²⁰ el cual señala 15 días. Previsión que ya había sido tenida en cuenta por la Sección Segunda del Consejo de Estado en una sentencia del 23 de junio de 2016²¹, pero que en otras (anteriores y posteriores) se han tomado plazos diversos que van desde 1 día²², 15 días hábiles²³ y hasta más de 1 mes²⁴.

Así, aunque se unificó el criterio sobre el término y el momento a partir del cual se debe computar la prescripción extintiva, también se hizo necesario unificar el límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios que presentan interrupciones. En tal sentido, en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021 la Sección Segunda estableció un periodo de 30 días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, se podrá flexibilizar en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del expediente.

Al respecto, el alto tribunal explicó que en este caso “solución” es igual a “interrupción”. Por lo tanto, cuando se habla de solución de continuidad se debe entender configurada la interrupción del periodo de prestación

de servicios, mientras que la no solución de continuidad equivale a la existencia de una unidad de vínculo contractual, cuando la relación permanece ininterrumpidamente causándose. Además, advirtió que el término de 30 días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios no debe entenderse como “una camisa de fuerza” que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia²⁵.

Las razones para establecer ese término como límite temporal para que opere la solución de continuidad fueron, entre otras, las siguientes:

140. Para la Sala, la aplicación de este término se soporta en varias razones de peso. En primer lugar, porque permite concluir que cuando se interrumpe la prestación de un servicio por hasta treinta (30) días hábiles, el vínculo laboral (en aquellos eventos donde previamente se haya acreditado la relación laboral) sigue siendo el mismo, lo cual facilita establecer el cómputo de la prescripción de los derechos reclamados. En segundo lugar, porque su aplicación resulta idónea por la evolución que ha tenido la figura del «contrato realidad» en la jurisprudencia de esta Sección, pues, como se mencionó, el análisis de sus particularidades ha exigido la introducción de distintos plazos para la configuración del fenómeno prescriptivo; siendo el que aquí se acoge el que mayor garantía ofrece para los reclamantes y, en consecuencia, el que mejor materializa el propósito perseguido por el legislador, que definió a la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la ley como el objeto de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.²⁶ Y, en tercer lugar,

20. Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.

21. Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00174-01 (0881-14).

22. Radicación número: 68001 23-33-000-2013-00689-01 (3300-14).

23. Radicaciones: 68001-23-31-000-2010-00799-01 (2778-13) y 08001-23-31-000-2007-00062-01 (1736-15).

24. Radicación número: 68001-23-31-000-2009-00636-01 (1230-14).

25. Especialmente para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del proceso, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso.

26. CPACA, «Artículo 103. Objeto y principios. Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de

porque, en la práctica, treinta (30) días hábiles es un periodo razonablemente suficiente para determinar si lo que se pacta es un nuevo contrato, una adición o una prórroga de otro anterior, puesto que en muchos casos en los que se ha encontrado que existe la relación laboral encubierta o subyacente, se ha advertido que se presentan tales interrupciones, superiores, incluso, a un mes²⁷ (CE, S2, 9 de septiembre de 2021, p. 27).

Igualmente, en el auto de fecha 11 de noviembre de 2021 se aclaró la sentencia en el sentido de precisar que cuando una entidad celebra de manera continuada o sucesiva contratos de prestación de servicios con una misma persona natural, bajo las mismas condiciones de subordinación o dependencia, y la celebración de esos contratos se da dentro del término de 30 días hábiles, debe concluirse que el contrato precedente y el (o los) sucedáneo forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, pero, solamente, para concluir que esos contratos configuran una única relación laboral, para efectos de prescripción de los derechos laborales, salariales y prestacionales (CE, S2, 11 de noviembre de 2021).

Y, en cuanto al término de 15 días que prevé el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, propuesto en otras providencias, la sentencia de unificación lo descartó, aduciendo que el hecho de que el precepto regule “el tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones” le resta entidad suficiente para su aplicación analógica para determinar el fenómeno prescriptivo (CE, S2, 9 de septiembre de 2021).

lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico.» (Pie de página original del texto citado).

27. Ver, entre otras sentencias: Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Sentencia de 13 mayo de 2015. Radicado 680012331000200900636 01. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. (Pie de página original del texto citado).

3. La imprescriptibilidad de los aportes a pensión

El Consejo de Estado ha dicho que una vez demostrada la relación laboral, el principio de la realidad sobre las formalidades permite el otorgamiento de los derechos implícitos (CE, S2, 19 de febrero de 2009), por lo que es apenas lógico que la condena en ese sentido ordene producir plenos efectos, como el hecho de que el tiempo laborado sea útil para el reconocimiento de la pensión de jubilación (CE, S2, B, 29 de abril de 2010)²⁸. Al respecto, es de señalar que aun cuando los derechos laborales que se derivan del contrato realidad se encuentran sometidos al fenómeno jurídico de la prescripción, tal sanción solo se predica de los derechos relativos al reconocimiento y pago de prestaciones sociales y salariales, exceptuando lo concerniente a los derechos pensionales del trabajador, por ser estos, por regla general, imprescriptibles.

En efecto, el artículo 48 de la Constitución Política prevé que el derecho a la seguridad social es irrenunciable y que para adquirir el derecho a la pensión es necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, entre otras condiciones. A su vez, el artículo 53 *ibidem* establece como principios del estatuto del trabajo la “irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales” y la “garantía a la seguridad social”. A partir de lo cual, la Corte Constitucional concluyó:

17. El reconocimiento de las pensiones es un *derecho imprescriptible*, en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C.P.) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art. 53 C.P.).

28. Es común que cuando se reclama la existencia de la relación laboral, se pretenda no solo el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de tipo económico, sino también el reconocimiento de los efectos que en materia pensional surgen con tal declaratoria. No obstante, el Consejo de Estado ha advertido que este aspecto no requiere de petición específica, pues constituye una consecuencia obligada de la declaración de la existencia de la relación laboral (CE, S2, A, 17 de abril de 2008).

Para la Corte la naturaleza no extintiva de dicho derecho, constituye un pleno desarrollo de los principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad y, además, propende por la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, con la finalidad de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida dignas (arts. 1º, 46 y 48 C.P). (Corte Constitucional, 29 de julio de 2003, p. 18).

Se tiene entonces que no todo derecho de naturaleza laboral se extingue con el transcurso del tiempo, como ocurre en el específico evento de las pensiones, pues tan pronto una persona reúne los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para obtener el estatus de pensionado, el derecho adquirido no puede ser desconocido, y se enmarca dentro de la categoría de los derechos que no prescriben en relación con su reconocimiento (Corte Constitucional, 20 de mayo de 1998).

Sobre la imprescriptibilidad de los aportes a pensión en el contrato realidad, el Tribunal Administrativo de Boyacá ha considerado que “el fenómeno prescriptivo no puede acaecer frente a situaciones en tránsito de formación, mucho menos, cuando los aportes son el fundamento necesario para constituir el derecho pensional, cuyo carácter, como se precisó, es de derecho imprescriptible” (TAB, 15 de diciembre de 2011). Ciertamente las acciones judiciales tendientes a obtener el reconocimiento del derecho pensional no solo se tornan imprescriptibles, sino también las acciones judiciales que de cualquier forma puedan afectar los elementos centrales del derecho, como son la edad, el capital, el tiempo de servicio o los aportes, los cuales no constituyen prestación social, pero pueden denominarse como derechos a la seguridad social. Por consiguiente, la imprescriptibilidad de estos asuntos emerge por la estrecha relación indisoluble y necesaria con el derecho mismo (TAB, 29 de septiembre de 2014).

A su turno, el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 25 de agosto de

2016 determinó que el fenómeno jurídico de la prescripción no es aplicable frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles, toda vez que aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales. Esa interpretación obedece, según el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa, a los siguientes mandatos superiores: (i) la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos laborales; (ii) el principio *in dubio pro operario*; (iii) el derecho constitucional fundamental a la igualdad y; (iv) el principio de no regresividad en armonía con el mandato de progresividad. En ese orden de ideas, la Administración no se podrá negar al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, máxime cuando ello puede influir en el acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, privilegio que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo.

Además, la sentencia de unificación precisó (i) que el juez se debe pronunciar respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, así no se haya pedido expresamente en la demanda, sin que ello implique la adopción de una decisión *extra petita*, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador; y (ii) que las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, no solo están exceptuados de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control, pues de conformidad con el artículo 164-1, literal c) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la demanda se puede presentar en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas.

4. La excepción de prescripción y la oportunidad procesal para resolverla

Tradicionalmente las excepciones se han clasificado en perentorias, previas y mixtas, que en esencia son perentorias, pero se tramitan siguiendo los pasos propios del conocimiento de la excepción previa, para obtener un pronunciamiento rápido sobre ellas (López, 2016). Las excepciones previas, también denominadas dilatorias o de forma, buscan atacar el ejercicio de *la acción*, por haber alguna inconsistencia en la forma como fue presentada la demanda, es decir, por alguna deficiencia externa. Mientras que las perentorias, llamadas también de mérito o de fondo, están destinadas a atacar *el derecho sustancial* reclamado por el accionante (CE, S2, A, 12 de febrero de 2014).

El artículo 180-6 del CPACA, sin la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021²⁹, ordena al juez resolver en la audiencia inicial las excepciones previas³⁰ y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva³¹. En relación con esta norma, el Consejo de Estado explicó que existen ciertos medios exceptivos que no obstante responder a la naturaleza de las excepciones de mérito o de fondo, en cuanto tienen la potencialidad de atacar la pretensión, por decisión del legislador también se pueden proponer como previos, en virtud de su carácter mixto, tal es el caso de la excepción de prescripción extintiva, que de conformidad con el artículo citado podrá decidirse como previa en la audiencia inicial

(CE, S2, B, 23 de febrero de 2017)³². Empero, es deber del juez determinar con total claridad, si las excepciones planteadas se encaminan a atacar la forma de la demanda o el fondo del asunto, a fin de pronunciarse sobre cada una de ellas en la correspondiente etapa procesal: las previas en la audiencia inicial y las de mérito en la sentencia (CE, S2, B, 27 de marzo de 2014).

En lo que respecta a la excepción de prescripción cuando se demanda la existencia de un contrato realidad, el alto tribunal de lo contencioso administrativo ha concluido que no es procedente declararla en la audiencia inicial, por cuanto esta, realmente no busca atacar el ejercicio de la acción, sino controvertir la existencia y el alcance del derecho reclamado por el demandante, esto es, enervar la pretensión. En esa medida, comoquiera que en tales litigios la excepción de prescripción no ataca la forma ni el procedimiento, sino que apunta al derecho mismo, no resulta propicio que sea desatada en la audiencia inicial, sino en el fondo del asunto (CE, S2, B, 11 de marzo de 2016).

Cuestión que también fue plasmada en la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, en la que se determinó que el juez solo podrá analizar la prescripción en cada caso concreto, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente, los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral), por lo que su estudio deberá ser objeto de la sentencia.

29. Con la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021, las excepciones previas se deben formular y decidir según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso; es decir, que se resolverán antes de la audiencia inicial cuando no requieran la práctica de pruebas y en la audiencia inicial cuando así lo requieran. A su vez, las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se podrán declarar fundadas mediante sentencia anticipada, cuando el juzgador las encuentre probadas (artículos 38 y 43 de la Ley 2080 de 2021).

30. Enlistadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del 306 del CPACA.

31. Consideradas en su momento como excepciones mixtas.

32. La Corte Suprema de Justicia también ha dicho que la prescripción extintiva conforma las que la doctrina y jurisprudencia han calificado como excepciones mixtas, en razón a la posibilidad que tiene la parte de aducirlas indistintamente, como excepciones de fondo, atendiendo su naturaleza, y/o como previas (CSJ, SCC, 15 de diciembre de 2017).

CONCLUSIONES

Quien pretenda el reconocimiento de una relación laboral con el Estado, en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades (declaratoria de existencia del contrato realidad), tiene que demostrar la presencia de los tres elementos constitutivos de una verdadera relación de trabajo: (i) la prestación personal del servicio, (ii) la remuneración y, especialmente, (iii) la subordinación.

La reclamación ante la Administración con el fin de lograr tal declaratoria y el consiguiente pago de las prestaciones derivadas de la relación laboral, se deberá realizar dentro del término de 3 años, contado a partir de la terminación del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho. No obstante, en caso de que haya existido interrupción entre contratos sucesivos, la prescripción se habrá de analizar a partir de las fechas de finalización de cada uno de ellos. Para el efecto, se deberá tomar como referencia el término de 30 días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como límite temporal para que opere la solución de continuidad.

El fenómeno jurídico de la prescripción únicamente opera frente a los derechos económicos que surjan de la declaratoria de existencia del contrato realidad, pero no respecto de los derechos pensionales que se derivan de la misma, como es el caso de los aportes a pensión, los cuales por naturaleza son imprescriptibles, dada su condición periódica y la relación intrínseca que tienen con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales, en concordancia con los principios de *in dubio pro operario*, no regresividad y progresividad.

En estos asuntos, la excepción de prescripción extintiva debe ser estudiada por el juez con el fondo del asunto, es decir, en la sentencia, puesto que su objetivo no es atacar la acción sino la pretensión.

Mención aparte merece la importancia de la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado que, como en el tema acá analizado, orienta las actuaciones de las autoridades judiciales que integran la jurisdicción de lo contencioso administrativo, garantizando la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad de quienes acuden a la administración de justicia.

REFERENCIAS

- » Beracochea, A. (2012). *Prescripción*. Universidad de la República (Udelar). Centro Universitario Regional del Este (CURE). Uruguay. Recuperado de <http://docplayer.es/52854006-Prescripcion-dra-beracochea-fcee-udelar-cure-maldonado-10-25-2012-dra-ariadna-beracochea-se-autoriza-uso.html>
- » Bonett, S. (2010) La prescripción en derecho laboral y seguridad social. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, 36, pp. 129-144. Recuperado de <http://publicacionesicdp.com/index.php/Revistas-icdp/article/view/68/pdf>
- » Díez-Picazo, L. (1964). *La Prescripción en el Código Civil*. Barcelona: Editorial Bosch.
- » Flores, J. C. (2011). Prescripción de las sanciones administrativas sanitarias ante la jurisprudencia administrativa y judicial. *Cuadernos de extensión jurídica*, 21. *Prescripción extintiva. Estudios sobre su procedencia y funcionamiento en Derecho Público y Privado*. Universidad de los Andes, Chile, pp. 131-146.
- » Fundéu BBVA (2011). *Mutatis mutandis, no mutatis mutandi*. Recuperado de <https://www.fundeu.es/recomendacion/mutatis-mutandis/>
- » López, H. F. (2016). *Código General del Proceso: parte general*. Bogotá: Dupre Editores Ltda.

- » Mejía, R. (2009). *El principio de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral*. (Tesis de maestría). Universidad de Palermo, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://dspace.palermo.edu/dspace/bitstream/handle/10226/839/Rosa%20Mejia%20Franco..pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- » Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, Dirección de Asuntos Jurídicos, Departamento de Asesoría Externa (2011), *Oficio DAJ-AE-007-11 de 11 de enero de 2011*. Recuperado de <https://www.mtss.go.cr/elministerio/estructura/direccion-asuntos-juridicos/pronunciamientos.html>
- » Muñoz, A. (2012). Aplicación de la primacía de la realidad sobre la formalidad en los contratos de trabajo. *Pensamiento Americano*, 5 (8), pp. 9-14. Recuperado de <http://www.coruniamericana.edu.co/publicaciones/ojs/index.php/pensamientoamericano/article/view/105/100>
- » Puig, J. (1988). *Caducidad, prescripción extintiva y usucapión*. Barcelona: Editorial Bosch.
- » *Sentencias constitutivas y declarativas, rechazo de la teoría que establece esa distinción y funda en ella la retroactividad de la ley, tratándose de las primeras (legislaciones del Distrito Federal y de Yucatán)*. (s.f.). *Semanario Judicial de la Federación*. Tercera Sala. Quinta Época. Tomo LXXVIII, p. 2440. Recuperado de <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/350/350664.pdf>

Normativas

- » Código Contencioso Administrativo [CCA]. Decreto 01 de 1984. Artículo 66. Enero 2 de 1984 (Colombia).
- » Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [CPACA]. Ley 1437 de 2011. Artículo 180. Enero 18 de 2011 (Colombia).
- » Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social [CPTSS]. Decreto-Ley 2158 de 1948. Artículo 151. Junio 24 de 1948 (Colombia).
- » Código Sustantivo del Trabajo [CST]. Decreto 2663 de 1950. Artículo 505. Agosto 5 de 1950 (Colombia).
- » Código Sustantivo del Trabajo [CST]. Edición oficial. Artículos 488 y 489. Junio 7 de 1951 (Colombia).
- » Constitución Política de Colombia [Const]. Artículos 48 y 53. Julio 20 de 1991 (Colombia).
- » Decreto 3135 de 1968. Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales. Diciembre 26 de 1968. [Presidencia de la República].
- » Decreto 1848 de 1969. Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968. Noviembre 4 de 1969. [Presidencia de la República].
- » Decreto 1045 de 1978. Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional. Junio 17 de 1978. [Presidencia de la República].

Jurisprudenciales

- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (6 de marzo de 2008). Radicación número: 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06). [CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (17 de abril de 2008). Radicación número: 54001-23-31-000-2000-00020-01(2776-05). [CP. Jaime Moreno García].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda (CE, S2). (19 de febrero de 2009). Radicación número: 73001-23-31-000-2000-03449-01(3074-05). [CP. Bertha Lucia Ramírez de Páez].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección B (CE, S2, B). (29 de abril de 2010). Radicación número: 05001-23-31-000-2000-04729-01(0821-09). [CP. Bertha Lucia Ramírez de Páez].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (6 de septiembre de 2013). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-01662-00. [CP. Alfonso Vargas Rincón].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (30 de septiembre de 2013). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-01752-00. [CP. Luis Rafael Vergara Quintero].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (30 de octubre de 2013). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02083-00. [CP. Alfonso Vargas Rincón].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (12 de febrero de 2014). Radicación número: 08001-23-31-000-2013-00347-01 (4689-2013). [CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección B (CE, S2, B). (27 de marzo de 2014). Radicación: 47001-23-33-000-2013-00015-01 (3194-2013). [CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (e)].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A (CE, S2, A). (9 de abril de 2014). Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00142-01 (013113). [CP. Luis Rafael Vergara Quintero].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección B (CE, S2, B). (8 de mayo de 2014). Radicación número: 08001-23-31-000-2012-02445-01 (2725-12). [CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (e)].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección B (CE, S2, B). (11 de marzo de 2016). Radicación número: 47001-23-33-000-2014-00156-01 (2744-2015). [CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda (CE, S2). (25 de agosto de 2016). Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16. [CP. Carmelo Perdomo Cuéter].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección B (CE, S2, B). (23 de febrero de 2017). Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00786-01(2811-15). [CP. Carmelo Perdomo Cuéter].
- » Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda

(CE, S2). (9 de septiembre de 2021). Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). [CP. Rafael Francisco Suárez Vargas].

» Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda (CE, S2). (11 de noviembre de 2021). Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). [CP. Rafael Francisco Suárez Vargas].

» Corte Constitucional. (23 de febrero de 1994). Sentencia C-072. [MP. Vladimiro Naranjo Mesa].

» Corte Constitucional. (20 de mayo de 1998). Sentencia C-230. [MP. Hernando Herrera Vergara].

» Corte Constitucional. (29 de julio de 2003). Sentencia C-624. [MP. Rodrigo Escobar Gil].

» Corte Constitucional. (16 de noviembre de 2010). Sentencia C-916. [MP. Mauricio González Cuervo].

» Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil (CSJ, SCC). (15 de diciembre de 2017). Sentencia SC21824-2017. [MP. Margarita Cabello Blanco].

» Tribunal Administrativo de Boyacá (TAB). Sala de decisión n.º 3. (15 de diciembre de 2011). Radicación: 15001-31-33-006-2003-00358-01. [MP. Clara Elisa Cifuentes Ortiz].

» Tribunal Administrativo de Boyacá (TAB). Sala de decisión n.º 1. (29 de septiembre de 2014). Radicación: 15001-33-33-010-2012-00114-01. [MP. Fabio Iván Afanador García].

» Tribunal Administrativo de Boyacá (TAB). Sala de decisión n.º 5. (16 de diciembre de 2014). Radicación: 15238-33-33-001-2013-00067-01. [MP. Félix Alberto Rodríguez Riveros].