



Función Pública

Sentencia 8540 de 1994 Consejo de Estado

FCE085401994

Consejo de Estado

Radicación Nº 8540 de 1994.

Magistrado: Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora

Fecha: Febrero 28 de 1994

No. de Rad.: 8540-94

EMPRESA DE TELEFONOS DE BOGOTA - Naturaleza Jurídica/EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO/TRABAJADORES OFICIALES - Generalidad/CARGOS DE DIRECCION Y CONFIANZA/EMPLEADOS PUBLICOS/NORMA CONSTITUCIONAL - Aplicación Local/SERVIDORES PUBLICOS - Clasificación.

[Ver Decreto Nacional 1421 de 1993](#)

Si la naturaleza de la Empresa de Teléfonos de Bogotá era de la empresa industrial y comercial del Distrito, para efectos laborales, sus servidores tenían, bajo vigencia, la calidad de trabajadores oficiales, excepto en los casos de los cargos de dirección o manejo en los que las personas que los desempeñan tienen la calidad de empleados públicos por aplicación del Decreto 3135 de 1968, sobre el cual se ha pronunciado en diversas ocasiones el Consejo de Estado, en el sentido de que es aplicable no sólo a los servidores del orden nacional sino también a los del nivel departamental, municipal y distrital.

SENTENCIA DE NULIDAD - Efectos/COSA JUZGADA/ERGA OMNES/EFFECTOS EX-TUNC.

La declaración de nulidad, según lo establecido en el artículo 175 del C.C.A., tiene efectos de cosa juzgada erga omnes e implica la invalidación del acto, desde el mismo momento que ha sido expedido, es decir, la sentencia retrotrae sus efectos en el tiempo hasta dicha fecha; sus efectos son ex-tunc.

ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS/CONTRATO DE TRABAJO - Regla Excepcional/CONTRATO DE TRABAJO - Demostración.

Siendo, pues, el contrato de trabajo la excepción tratándose de los establecimientos públicos, cuando existe en estos una relación de tal naturaleza, será necesario acreditarla en debida forma para despejar las dudas que puedan presentarse, pues, de lo contrario, en aplicación de las normas antes citadas no podrá tenerse por tal. Por ello, no es admisible la sola o escueta manifestación contenida, en la cual el Gerente de la empresa señala que el cargo del actor era de Auxiliar de Redes, y en cuanto a las funciones, de acuerdo con los estatutos de la entidad, no son de las que corresponde a los Empleados Públicos.

Referencia: Expediente No. 8540. Apelación Interlocutorios. Actor: Luis Alberto Muñoz Coy.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra el auto del 22 de abril de 1993 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual declaró la nulidad de lo actuado en el proceso por falta de jurisdicción e inadmitió la demanda instaurada contra la Empresa de Teléfonos de Bogotá.

Sobre el particular dijo el a-quo que en la audiencia de conciliación, el apoderado de la entidad demandada adujo incompetencia de jurisdicción en atención a que por Acuerdos Nos. 21 de 1987 y 10. de 1992 del Concejo de la ciudad se modificó la denominación social de la Empresa y definió la naturaleza jurídica, y se la denominó como la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá, donde se continuará aplicando y celebrando Convenciones Colectivas que tienen carácter contractual de obligatorio cumplimiento con sus trabajadores, quienes conservarán el carácter de trabajadores oficiales, (folio 49).

Esta circunstancia, señala el Tribunal, muestra que el acto por el cual la entidad vinculó al actor tiene origen en un contrato de trabajo, de lo

cual concluye que no es ésta la jurisdicción que conoce del asunto propuesto sino la ordinaria del trabajo, artículos 7o., 8o., 9o., 10o. y 11o. del Estatuto Procesal del Trabajo.

El apelante, por su parte, manifiesta no estar conforme con lo decidido puesto que el Acuerdo No. 21 de 1987 que establece la naturaleza jurídica de la entidad y le da el carácter de empresa industrial del Estado fue declarado ilegal por esa Corporación y, por lo mismo, no podía servir de fundamento para proferir en proveído gravado. Respecto del Acuerdo 01 manifiesta que fue expedido con posterioridad a la desvinculación del actor y mal podía el Tribunal darle efectos retroactivos (folio 51).

SE CONSIDERA:

El actor fue vinculado a la Empresa de Teléfonos de la ciudad mediante contrato de trabajo celebrado el 9 de marzo de 1993 para desempeñar las labores de obrero (Folio 152, cuaderno 2).

La entidad tenía en ese entonces, según se deduce de la documentación aportada, la calidad o naturaleza de establecimiento público descentralizado del Distrito, con personería jurídica y patrimonio propio, y estaba regida entre otros por el Acuerdo No. 72 de 1967 emanado del Concejo de la ciudad que reorganizó en establecimiento, y por los estatutos de que da cuenta la resolución No. 03 de julio 6 de 1977, la cual consagra tal naturaleza en su artículo 1o.

Esta situación imperó durante varios años y en 1987 fue definida la naturaleza jurídica en los términos del Acuerdo No. 21 de ese año, en el cual se dispuso que para efectos laborales son empresas industriales y comerciales de la administración descentralizada del Distrito la Empresa de Teléfonos de Bogotá y otras, conforme al artículo 2o. (Folios 29-30).

En vigencia del anterior régimen fue desvinculado el actor, según comunicación del 11 de junio de 1991, en la cual se manifiesta que la empresa ha resuelto dar por terminada la relación laboral existente con usted, a partir de la fecha, de conformidad con la decisión adoptada por el Comité Disciplinario reunido el día 16 de mayo de 1991, tal como consta en el Acta No. 19 (folio 2).

Es claro, en consecuencia, que si la naturaleza de la Empresa de Teléfonos de Bogotá era la de empresa industrial y comercial del Distrito para efectos laborales, sus servidores tenían bajo su vigencia la calidad de trabajadores oficiales, excepto en los casos de los cargos de dirección o manejo en los que las personas que los desempeñan tienen la calidad de empleados públicos, por aplicación del Decreto No. 3135 de 1968 sobre el cual se ha pronunciado en diversas ocasiones el Consejo de Estado en el sentido de que es aplicable no sólo a los servidores del orden nacional sino también a los del nivel departamental, municipal y distrital.

Si bien tal situación no implicaría dificultad alguna para resolver el asunto propuesto, resulta que hoy las condiciones han cambiado sustancialmente ya que, como adujo el recurrente, el acuerdo citado al igual que el No. 06 de 1987 han sido declarados nulos por el Tribunal en sentencia del 12 de febrero de 1993, dentro de la acción de nulidad promovida contra tales actos, y ello tiene significativas consecuencias por los efectos que la declaración genera. La sentencia dictada se encontraba en firme para la fecha en que se dictó la providencia que se impugna, cuando el acto había sido declarado nulo.

La declaración de nulidad, según lo establecido en el artículo 175 del C.C.A., tiene efectos de cosa juzgada erga omnes e implica la invalidación del acto desde el mismo momento que ha sido expedido, es decir, la sentencia retrotrae sus efectos en el tiempo hasta dicha fecha; sus efectos son ex-tunc. Si ello es así, para decidir en esta oportunidad no podrá aplicarse el acto declarado nulo y será menester, en cambio, tener en cuenta las otras disposiciones de carácter especial, como sería el caso del Acuerdo No. 72 de 1967 señalado inicialmente y, según el cual, la empresa es un establecimiento descentralizado del Distrito, en donde las relaciones con los servidores son, por regla general, de carácter público; es pues la situación inversa a la que rige en las empresas comerciales e industriales del Estado, en donde la relación es, por regla general, de tipo contractual.

Sobre estos tópicos y la aparición en la legislación colombiana del contrato se ha referido la Corporación en sentencia del 26 de febrero de 1985:

No se debe olvidar que el primer sistema de vinculación laboral con el Estado, exclusivo por largo tiempo, fue el legal y reglamentario, hasta que por una más intensa incursión de aquel en la órbita de las actividades industriales y comerciales que ejecutaban los particulares, apareció en la legislación colombiana la figura del contrato de trabajo como excepción a la regla general del empleo público, de la relación legal y reglamentaria, el cual se aplicó primero en el ámbito de las empresas oficiales y en el de las obras públicas, sin que el vocablo obrero que venía siendo usado tuviera referencia alguna de tipo contractual. Fue el artículo 4o. del Decreto Reglamentario No. 2127 de 1945 el que incorporó en el sector público, desde el punto de vista de la legislación, el contrato de trabajo que había aparecido en el sector privado, en virtud de la Ley 10 de 1934 que en ese aspecto modificó el Código Civil. La Ley 6a. de 1945 no se refirió específicamente a esa materia que trató su Decreto reglamentario.

Entonces, por primera vez se dijo normativamente en el país, no mediante un precepto legal sino reglamentario, es decir, de carácter subalterno, que podía haber contratos de trabajo con el Estado, en actividades de construcción o sostenimiento de las obras públicas, o en empresas industriales, comerciales, agrícolas o ganaderas que se exploten con fines de lucro, o de instituciones idénticas a las de los particulares o susceptibles de ser fundadas y manejadas por esos en la misma forma. Esa remuneración de entidades que no eran de derecho público y que obedecían a la intención de no dejar nada por fuera, en una época que no existía una clasificación de los organismos descentralizados, fue reducida por el artículo 5o. del Decreto 3135 de 1968 a una sola clase de entidad: empresas industriales y comerciales del Estado, a las cuales se agregan las sociedades de economía mixta, asimiladas a ellas en cuanto la participación estatal en su capital sea del 90% o más (cfr. artículos 2o. y 3o. del Decreto Extraordinario 130 de 1976. Anales, Primer Semestre de 1985, páginas 356 y s.s.).

Siendo pues el contrato de trabajo la excepción tratándose de los establecimientos públicos, cuando existe en estos una relación de tal naturaleza, será necesario acreditarla en debida forma para despejar las dudas que puedan presentarse pues de lo contrario en aplicación de las normas antes citadas, no podrá tenerse por tal. Por ello, no es admisible la sola o escueta manifestación contenida a folio 65, en la cual el Gerente de la empresa señala que el cargo del actor era de AUXILIAR DE REDES y en cuanto a las funciones, de acuerdo con los estatutos de la entidad no son de las que corresponde a los Empleados Públicos.

Estima la Sala que en el actual momento, dada la situación planteada con el fallo en referencia, no existirían todos los elementos de juicio necesarios, por lo que revocará la decisión del a-quo, con el fin de disponer la admisión del libelo.

En tal virtud, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda,

RESUELVE:

Revocar la providencia de veintidós (22) de abril de mil novecientos noventa y tres (1993) proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar, admitir la demanda promovida por Luis Alberto Muñoz Coy contra la Empresa de Teléfonos de Bogotá, hoy Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá.

Para su trámite se dispone:

Notifíquese personalmente la admisión al Procurador Delegado correspondiente así como al Gerente de la Empresa de Teléfonos o Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá.

Fíjese en lista por el término de cinco (5) días para los efectos legales pertinentes.

Solicítense los antecedentes administrativos.

Señálase por el Tribunal la suma del caso, para los efectos previstos en el artículo 207-4 del C.C.A.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CUMPLASE Y DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala, en sesión del día 17 de febrero de 1994.

Dolly Pedraza de Arenas, Presidente; Joaquín Barreto Ruiz, Javier Díaz Bueno, Conjuez; Alvaro Lecompte Luna, Diego Younes Moreno, Carlos Arturo Orjuela Góngora. Eneida Wadnibar Ramos, Secretaria.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:51:48