

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

Magistrado Ponente: CAMILO TARQUINO GALLEGO

Radicación Nro.23446

Acta Nro.12

Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero dos mil cinco (2005).

Resuelve la Corte el recurso extraordinario de casación interpuesto por el apoderado de RAFAEL MOGOLLON RODRÍGUEZ contra la sentencia proferida el 31 de octubre de 2003, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el proceso que el recurrente le promovió a la CAJA DE VIVIENDA POPULAR.

ANTECEDENTES

Rafael Mogollón Rodríguez demandó a la Caja de Vivienda Popular, para que, previos los trámites de un Proceso Ordinario Laboral de Primera Instancia, sea condenada a reintegrarlo al mismo cargo que desempeñaba o a uno de igual o superior categoría con el pago de los salarios y prestaciones legales y convencionales compatibles, desde cuando fue despedido y hasta cuando sea reincorporado al servicio.

En subsidio de lo anterior, reclama el valor de la indemnización por despido injusto, de conformidad con las convenciones colectivas de trabajo suscritas, la pensión especial y vitalicia de jubilación, de acuerdo a lo previsto en el artículo 8° de la Ley 171 de 1961, la indemnización moratoria por el no pago completo de las prestaciones, e indemnización por despido, o subsidiariamente los intereses de mora, más la devaluación monetaria, y las costas que se generen con ocasión del presente proceso.

Las súplicas anteriores las fundamenta en que prestó servicios a la demandada entre el 3 de enero de 1984 y el 4 de diciembre de 1994; que el último cargo desempeñado fue el de arquitecto y su salario básico mensual ascendía a la suma de \$507.100,00, y en promedio mensual a \$994.166,02

durante el último año de servicios; que durante su vinculación laboral estuvo afiliado al sindicato de trabajadores y se encuentra a paz y salvo; que fue además beneficiario de las convenciones colectivas de trabajo suscritas; que el 4 de diciembre de 1994 la Caja, unilateralmente, le dio por terminado su contrato de trabajo sin existir justa causa; y que agotó la vía gubernativa.

La entidad al contestar la demanda se opuso a las pretensiones. En cuanto a los hechos, aceptó la vinculación que tuvo el actor, sus extremos y el último cargo desempeñado, pero afirmó que no podía clasificársele como trabajador oficial porque las actividades que desarrolló no estaban relacionadas con la construcción y sostenimiento de obras públicas. Como excepción previa formula la de "Falta de jurisdicción" y con el carácter de perentoria la de "Caducidad de la acción de reintegro".

El Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 3 de marzo de 2000 (Folios 722 a 730), condenó a la demandada a reintegrar al actor al cargo de arquitecto o a otro de igual o superior categoría y a pagarle los salarios dejados de percibir desde el día en que fue despedido (diciembre 2 de 1994) hasta la fecha en que ocurra el reintegro, equivalente a la suma mensual de \$507.100, junto con los aumentos legales que hubiera sufrido el cargo, declarando, además, que para todos los efectos prestacionales el contrato no ha sufrido solución de continuidad.

LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

Apelada la anterior decisión, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por providencia del 31 de octubre de 2003, la revocó en todas sus partes y en su lugar absolvió a la demandada de todos los pedimentos impetrados en su contra.

En sustento de su decisión, el ad quem precisó que la naturaleza jurídica de la entidad demandada es la de un establecimiento público del orden Distrital, según la copia de los del Acuerdos Números 290 de 1942 en su artículo 17, visible a folios 297 a 302 y 59 de 1959 de folios 303 a 306 del expediente. Que en consecuencia procede legalmente la calificación del vínculo jurídico del demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Decreto 1421 de 1993, que hace una clasificación general de los servidores del Distrito Bogotá, el cual transcribe textualmente.

Aduce que el actor se desempeñó como arquitecto, tal como lo afirma en su demanda y lo acepta la accionada, cuyas funciones son las descritas a folios 205 a 207 del expediente, de donde no podía concluirse que se dedicara al sostenimiento y mantenimiento de obras públicas, dado que su actividad estaba relacionada, primordialmente, con la supervisión y control de los proyectos de vivienda de la entidad y con visitas eminentemente técnicas a las obras adelantadas por la Caja. Que tampoco es dable colegir la condición de trabajador oficial del demandante, del contrato de trabajo, ya que, como lo ha reiterado la jurisprudencia, es la voluntad del legislador y no la de las partes la que define y regula la naturaleza jurídica del vínculo que une a la Administración con sus servidores. Así, concluye que el actor no acreditó la condición de trabajador oficial que afirmó en su demanda introductoria.

EL RECURSO DE CASACIÓN

Fue propuesto por la parte demandante, concedido por el Tribunal, y admitido por la Corte, se procede a decidir, previo estudio de la demanda que lo sustenta.

ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Persigue que la Corte CASE TOTALMENTE la sentencia gravada y en sede de instancia CONFIRME la proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá el 3 de Marzo de 2000.

Con fundamento en la causal primera de casación laboral, el impugnante formula a la sentencia del Tribunal dos cargos, los cuales se estudiarán conjuntamente por estar dirigidos por la misma vía (la indirecta), denunciar similares disposiciones legales y perseguir un idéntico objetivo.

CARGO PRIMERO

"La sentencia acusada es indirectamente violatoria, por aplicación indebida, de los artículos 5º y 6º del Decreto 1050 de 1968, 5º del Decreto 3135 de 1968, 26, 40, 41, 42 y 43 de la ley 11 de 1986, 292 y 293 del Decreto 1333 de 1986 y 125 del Decreto Ley 1421 de 1993, y por la aplicación indebida consecuente de los preceptos legales sustantivos contenidos en los artículos 1º, 11 y 17 –b de la ley 6ª de 1945, 1º, 2º, 3º, 4º, 26, 47, 48, 49, 51 y 52 del Decreto Reglamentario 2127 de 1945, 1º del Decreto 797 de 1949, 8º de la ley 171 de 1961, 27 del Decreto 3135 de 1968, 68 del Decreto Reglamentario 1848 de 1969, 1º de la ley 33 de 1985, 33, 34 y 141 de la ley 100 de 1993, 3º, 467, 468 y 469 del C.S.T., 37 y 38 del Decreto 2351 de 1965, 1613, 1614, 1626 y 1649 del C.C., 8º de la ley 153 de 1887 y 178 del C.C.A., en relación con los artículos 7º de la ley 46 de 1818, 1º y 5º de la ley 19 de 1932, 1º de la ley 61 de 1936, 4º de la ley 23 de 1940, 1º, 3º, 5º, 10 y 11 del Decreto 380 de 1942, 905, 1226, 1227 y 1228 del Co de Co, 1849 del C.C., 156, 272 y 291 del Decreto 1333 de 1986".

Los errores ostensibles de hecho que el recurrente le endilga al Tribunal, son:

"1º.- Dar por demostrado, contra la evidencia, que la CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR es un Establecimiento Público.

"2º.- No dar por demostrado, estándolo evidentemente, que la CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR es una Empresa Industrial y Comercial del Estado y que, como trabajador a su servicio, el actor fue por consiguiente un trabajador oficial."

Afirma el censor, que los errores de hecho relacionados se produjeron como consecuencia de la mala apreciación de los Acuerdos 20 de 1942 y 15 de 1959, expedidos por el Concejo de Bogotá (Folios 297 a 306); el contrato de trabajo que vinculó a las partes (Folios 5 y 163); y el documento visible a folio 205 a 207. También denuncia como pruebas dejadas de valorar, el Decreto 586 de 1993, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá (Folio 93 a 124 y 127 a 142); las escrituras públicas 2214 de octubre 25 de 1993, 1408 de mayo 28 de 1993 y 1996 de julio 23 de 1993 (Folios 1 a 82 del cuaderno anexo, 327 a 382 y 384 a 413); los contratos de compraventa celebrados por la demandada (Folios 174 a 179); el reglamento interno de trabajo (Folio 183 a 202); las convenciones colectivas de trabajo suscritas el 29 de abril de 1974, el 22 de noviembre de 1977, el 26 de octubre de 1979, el 12 de noviembre de 1982, el 28 de noviembre de 1983, el 21 de enero de 1985, el 3 de diciembre de 1986, el 25 de noviembre de 1988, el 29 de noviembre de 1990 y el 24 de noviembre de 1992 (Folios 426 a 430, 438 a 452, 462 a 471, 484 a 494, 503 a 505, 524 a 526, 530 a 534 y 539 a 541); el certificado de paz y salvo expedido por el sindicato y la certificación de la demandada (Folios 424 y 160 a 162); las providencias dictadas por la oficina jurídica del Ministerio de Gobierno, la Jefatura Departamental de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Folios 143 a 146, 414 a 423 y 629 a 641); los testimonios de Aldo Antonio Quiroga Díaz, José Yamel Colombia Hernández y Querubín Muñoz (Folios 48 a 54 y 56 a 59).

En la demostración del cargo aduce, que en el contrato celebrado entre la Nación y el Municipio de Bogotá, aprobado por el Acuerdo 20 de 1942, se dispuso que él se obligada a invertir el préstamo allí otorgado en la construcción de barrios populares, para lo cual celebraría contratos de adquisición de terrenos para la construcción de barrios. Que la construcción de viviendas, la compra de terrenos y la celebración de contratos, tareas que debía ejecutar la demandada en cumplimiento del objetivo para el cual fue creado, son actividades comerciales que normalmente realizan los particulares y que a nivel oficial son cumplidas por las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, ajenas a las labores administrativas asignadas a los establecimientos públicos.

Que en el contrato suscrito entre las partes, mal apreciado por el ad quem (Folios 5 y 163), se dispuso expresamente que su vinculación era mediante un contrato individual de trabajo a término indefinido, debiendo acatar el demandante el reglamento interno de trabajo; así mismo, que la terminación del contrato sería por las causales previstas en el artículo 7º del Decreto 2351 de 1965, entendiéndose incorporadas a dicho contrato las convenciones colectivas de trabajo suscritas entre la Caja demandada y su sindicato de trabajadores. Que del documento de folios 205 a 207, que contiene la descripción de las funciones cumplidas por el actor, el cual fue equivocadamente apreciado, no surge la calidad de establecimiento público de la entidad demandada.

Que en el documento de folios 160 a 162, el cual no fue apreciado por el Tribunal, la Caja certifica que ha realizado diferentes planes de vivienda, la celebración de contratos de fiducia, el otorgamiento de créditos con intereses corrientes y moratorios a los adjudicatarios de vivienda, la adquisición de materiales de construcción, actividades éstas que solamente podía desarrollar en su condición de empresa industrial y comercial del Estado. Que en cumplimiento de su actividad constructora, la demandada celebró contratos de compraventa con sus adjudicatarios, de donde surge el ánimo de lucro y el cobro de intereses tanto comerciales como de mora, impropios de los establecimientos públicos.

También se afirma, que la demandada en las convenciones colectivas de trabajo, aceptó su calidad de Empresa Industrial y Comercial del Estado, estableciéndose su aplicación a todos los trabajadores de la Caja afiliados al sindicato. Que, a su vez, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por providencia de noviembre 3 de 1990 (Folio 629 a 641), negó su competencia para conocer de un asunto laboral de un ex trabajador de la Caja, documento que no fue apreciado por el ad quem.

SEGUNDO CARGO

"La sentencia acusada es indirectamente violatoria, en la modalidad de aplicación indebida, de las normas contenidas en los artículos 1º, 11 y 17 –b de la ley 6ª de 1945, 1º, 2º, 3º, 4º, 26, 47, 48, 49, 51 y 52 del Decreto Reglamentario 2127 de 1945, 1º del Decreto 797 de 1949, 8º de la ley 171 de 1961, 5º y 6º del Decreto 1050 de 1968, 5º y 27 del Decreto 3135 de 1968, 68 del Decreto Reglamentario 1848 de 1969, 1º de la ley 33 de 1985, 26, 40, 41, 42 y 43 de la ley 11 de 1986, 292 y 293 del Decreto 1333 de 1986, 33, 34 y 141 de la ley 100 de 1993, 125 del Decreto Ley 1421 de 1993, 3º, 467, 468 y 469 del C.S.T., 37 y 38 del Decreto 2351 de 1965, 1613, 1614, 1626 y 1649 del C.C., 8º de la ley 153 de 1887 y 178 del C.C.A., en relación con los artículos 25, 83 y 229 de la Constitución Política".

El único error que le endilga la censura al Tribunal, se circunscribe a "no dar por demostrado estándolo fehacientemente, que durante todo el tiempo de su vinculación laboral entre las partes

se ejecutó un contrato de trabajo", para lo cual se dice que no controvierte la calificación de Establecimiento Público dada en la sentencia acusada a la entidad demandada, ya que entre las partes se celebró un contrato de trabajo.

La parte recurrente denuncia como pruebas mal apreciadas, el contrato de trabajo (Folios 5 y 163), y la certificación expedida por la demandada obrante a folios 205 a 207 del expediente. Por su no valoración acusa el reglamento interno de trabajo (Folio 183 a 202), las convenciones colectivas (folios 426 a 430, 437 a 452, 462 a 471, 484 a 494, 503 a 505, 524 a 526, 530 a 534 y 539 a 541), los certificados de paz y salvo expedidos por el sindicato (Folio 424) y la entidad demandada (Folio 160 a 162); y los testimonios de Aldo Antonio Quiroga Díaz, José Yamel Colombia Hernández y Querubín Muñoz (Folios 48 a 54 y 56 a 59).

En el desarrollo de la acusación alega que del documento de folios 205 a 207, que contiene la descripción de las funciones cumplidas por el demandante, no surge que éste fuera empleado público. Que, en cambio, el contrato de trabajo suscrito entre las partes, el acatamiento del actor al reglamento interno de trabajo, el señalamiento de las causales previstas para terminar el contrato, la incorporación de las convenciones colectivas al contrato de trabajo, si evidencian la condición de trabajador oficial, reconocida por la demandada en cuanto acepta la vinculación contractual laboral y la aplicación de los beneficios convencionales.

Concluye el censor, que de las pruebas denunciadas surge con claridad meridiana, que la vinculación del demandante se efectuó mediante la celebración de un contrato de trabajo, que siempre se le reconoció su carácter de trabajador oficial, que en el reglamento interno siempre se aceptó la vinculación contractual laboral, que todo el tiempo se le descontaron las cuotas sindicales para tener derecho a los beneficios establecidos en las convenciones colectivas de trabajo, que durante la relación laboral jamás se le dio a él un tratamiento de empleado público.

LA RÈPLICA

Plantea, luego de hacer un recuento de las normas que han regido a la Caja de la Vivienda Popular, desde su creación, según Acuerdo 20 de marzo 13 de 1942, que siempre le ha correspondido la prestación de un servicio público, el cual cumple sin ánimo de lucro al proporcionarle vivienda a las familias de más bajos recursos, que apenas cubren los costos de construcción o incluso están por debajo del mismo. Que, adicionalmente, le ha correspondido a la Caja fijar políticas de reordenamiento urbano y de atención a los aspectos sociales, como la educación, la protección a la infancia y la promoción de actividades comunitarias entre otras.

Que en esa dirección, la forma de operación de la Cajas y las tareas que ha asumido, no guardan semejanza alguna con las propias de los urbanizadores privados, y que si bien ha desarrollado sus funciones administrativas de conformidad con las reglas del derecho público, su régimen presupuestal es aprobado anualmente por el Concejo Distrital, que corresponde al previsto para los establecimientos públicos.

Que ante el hecho irrefutable de que la Caja demandada es un Establecimiento Público, la clasificación de sus servidores ha de regirse por la Ley 1421 de 1993. Que en el sub judice, como el actor desempeñó el cargo de arquitecto, el mismo no se encuentra cobijado por las excepciones contenidas en la ley, esto es, la de ser trabajador de la construcción y sostenimiento de obras públicas, otorgándosele entonces la calidad de empleado público, afirmación que sustenta en la sentencia de la Corte de abril 22 de 2003, radicación 19705.

SE CONSIDERA

Dos son los aspectos que controvierte el impugnante en cada uno de los cargos planteados, los cuales se relacionan con la naturaleza jurídica que dedujo el Tribunal de la entidad demandada, a la que le asignó el carácter de Establecimiento Público del Orden Distrital, así como a la condición de empleado público otorgada al actor.

En cuanto concierne con la naturaleza jurídica de la Caja de la Vivienda Popular, ya la Corte en oportunidades anteriores, donde se han hecho planteamientos similares a los que aquí se han esgrimido para pretender clasificar a la demandada como una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden Distrital, ha precisado que ella corresponde a un Establecimiento Público. En las sentencias de julio 8 de 2004, radicación 21701, mayo 20 de 2004, radicación 21166, mayo 20 de 2003, radicación 20214, abril 22 de 2003, radicación 19705, marzo 28 de 2003, radicación 19802, marzo 12 de 2003, radicación 19801 y febrero 13 de 2002, radicación 16747, entre otras, se dijo:

"... cabe decir, que no existe duda en que para la fecha de creación del Fondo de Vivienda Popular y su puesta en marcha, mediante la expedición de los Acuerdos 20 de 1942 y 15 de 1959, los perfiles jurídicos que clasificaban a las entidades descentralizadas en establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta del orden nacional, regional o local, creando sus diferencias, y que a la vez determinaban la calidad de sus servidores, no tenían cabida dentro de nuestro ordenamiento jurídico pues el acuerdo 20 de 1942 que dio origen a la creación de la Caja de Vivienda Popular como 'una persona jurídica autónoma' que tendría a su cargo 'el servicio público de suministro de viviendas a los trabajadores, de conformidad con las Leyes 46 de 1918, 99 de 1922, 19 de 1932, 61 de 1936, 23 de 1940 y el Decreto extraordinario 380 de 1942', nada dijo acerca de la naturaleza jurídica del ente autónomo creado y de la calidad de los empleados a su servicio; igualmente el Acuerdo 15 de 1959 por el cual se organizó la Caja de Vivienda Popular simplemente dijo que continuaría prestando sus servicios 'como una persona jurídica autónoma' sin especificar la naturaleza jurídica de la entidad. Solo por aporte jurisprudencial se daba a conocer la naturaleza jurídica de esas instituciones descentralizadas que formaban parte del Estado en su orden nacional, regional o local, tal y como se aprecia en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de fecha 11 de diciembre de 1964, gaceta judicial tomo CIX, página 39 en la que al estudiar la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria asentó, que 'una de las características del 'establecimiento publico', es la 'descentralización por servicios' de la administración general, característica que recomienda esta institución, especialmente en los estados unitarios'. Ya con anterioridad a la sentencia citada la Corte mediante fallo del 10 de agosto de 1937, había establecido diferencias que caracterizaban a los establecimientos públicos de otra clase de entidades, lo que nos demuestra que solo a través de la jurisprudencia se podía determinar la naturaleza jurídica de los entes creados por el Estado para la prestación de cierta clase de servicios.

"A pesar del intento de organización de la Ley 151 de 1959, de integrar las empresas y establecimientos públicos descentralizados del Estado, solo a partir de la reforma de 1968, más concretamente con la expedición del acto legislativo número uno y de los Decretos 1050 y 3130 de 1968, se vino a determinar el régimen jurídico de las entidades descentralizadas, dando una noción clara que las diferenciaba, de acuerdo con las funciones o actividades que ejercieran, y atendiendo a su organización territorial, clasificándolas en 'Establecimientos Públicos', 'Empresas Industriales y Comerciales del Estado' y 'Sociedades de Economía Mixta'.

"Es así como para determinar la naturaleza jurídica de la demandada y, en consecuencia, la calificación de sus servidores, resultó indispensable, tal cual se hizo, realizar un estudio funcional del organismo, con fundamento en el cual el Tribunal concluyó, que La Caja de Vivienda Popular tenía la naturaleza de 'Establecimiento Público', que dedujo del fin perseguido con su creación, consistente en la prestación de un servicio de tipo social en beneficio de las clases menos favorecidas.

"De acuerdo con ese resultado, procedía legalmente calificar el vínculo de la trabajadora demandante con base en los derroteros impuestos en los artículos 125 del Decreto Ley 1421 de 1993, que clasificaba para la fecha de egreso de la actora, a los servidores públicos del Distrito de Bogotá por regla general, como empleados públicos.

"De tal forma que cabe decir, ignoró el Tribunal la aplicación de las normas antedichas pues, en lugar de precisar si el cargo desempeñado por la demandante se encontraba incurso dentro de las excepciones establecidas en el artículo 125 del Decreto 1421 de 1993, esto es, si era una trabajadora destinada a la construcción o sostenimiento de obras públicas, dedujo su condición de tal, del hecho de haber celebrado las partes un contrato de trabajo y, de la circunstancia, de haberse aplicado a ésta las prerrogativas consagradas en las convenciones colectivas, perdiendo de vista que lo fundamental no eran esos tópicos, en tanto es la ley la que exclusivamente puede determinar la naturaleza de los servidores oficiales. De tal manera que, tratándose como aquí de un 'Establecimiento Público', sus trabajadores son empleados públicos y, solo por excepción, trabajadores oficiales cuando se dediquen a labores de construcción y sostenimiento de obras públicas, lo cual no es el caso.

"En forma concordante y complementaria de lo anterior, la Sala expresó en sentencia de 9 de marzo de 2001 (Rad. 14869), lo siguiente:

'Sobre la facultad de fijar la categoría de los empleos públicos en el ámbito municipal, en caso similar al presente donde es el mismo demandado, tuvo oportunidad de manifestar la Corte, lo siguiente:

'En lo que respecta a los restantes errores fácticos denunciados por la censura, de haber apreciado erróneamente el artículo primero del acuerdo Nro 037 del 9 de diciembre de 1996 y dejado de apreciar su parágrafo único; de no haber estimado la certificación del 21 de octubre de 1998, sobre la asignación del actor para los años 1996 y 1997; y las pruebas atinentes a la convención colectiva, cuyo artículo 16 se apreció erróneamente y los comprobantes de pago, que no fueron apreciados en cuanto demostraban los descuentos sindicales efectuados al actor, así como la constancia de su afiliación al sindicato de trabajadores, tampoco le asiste razón a la censura, toda vez, que su demostración, de acuerdo con la sustentación del cargo, está encaminada a establecer que el demandante ostentaba la condición de trabajador oficial, igualmente porque había sido clasificado por el Consejo (sic) Municipal como tal, porque el empleador le había dado dicho estatus y porque estaba afiliado al sindicato y recibía los beneficios convencionales, elementos éstos que a juicio de la Sala no son determinativos de la condición deprecada por el actor.

'Ya ha tenido oportunidad de manifestar esta Sala, que la facultad de fijar la categoría de los empleos públicos, aún antes de la expedición del decreto 1333 de 1986, es exclusiva del legislativo, en todos los órdenes territoriales. Sólo pudiendo, las asambleas y Consejos (sic), en lo que respecta a los departamentos y municipios y dentro de los cánones legales, regular la categoría de los empleos de los entes descentralizados territoriales a través de los estatutos de personal, pero no la categoría de los empleados vinculados directamente con el ente territorial

como lo es el actor.

'En sentencia del 29 de enero de 1997, dijo esta Corporación en caso similar y que para el presente asunto resulta pertinente:

'Bajo el régimen constitucional y legal vigente en 1986 solo el legislador podía establecer la categoría de los empleos públicos. Así surge del artículo 76 de la Constitución de 1886 y así se desarrolló este mandato constitucional, como ocurrió con la expedición del artículo 1° de la ley 6ª de 1945 reglamentado por el artículo 4° del decreto 2127 del mismo año; el artículo 5° del decreto legislativo 3135 de 1968; y el propio artículo 292 del decreto 1333 de 1986 que igualmente tiene fuerza de ley por ser emanación de precisas facultades pro-tém-pore cedidas por el Congreso al Ejecutivo.

'La facultad de fijar la categoría de los empleos públicos como facultad exclusiva del Congreso se refería a todos los órdenes territoriales y desde luego a las entidades descentralizadas (nacionales o regionales). Ni los departamentos a través de las Asambleas ni los Municipios por medio de los Consejos Municipales (sic) podían fijar la categoría de los empleos públicos. En el orden municipal, así como en el orden Departamental, los Concejos Municipales y la Asambleas podían, sometidos a la ley, regular la categoría de los empleos de los entes descentralizados territoriales a través de los estatutos de personal, pero no la categoría de los empleados vinculados directamente con el ente territorial. Por fuera de lo anterior, ni los Alcaldes ni sus funcionarios tenían tal atribución clasificatoria de los empleos públicos" (Rad. 9281)

'De manera que no son el Concejo Municipal, ni el Alcalde, ni, mucho menos, la Convención Colectiva, las vías pertinentes para establecer la connotación del vínculo del actor con la administración municipal.(Sent. noviembre 3 de 2000, rad. 14140)'''.

En el contexto anterior, en ningún yerro incurrió el Tribunal al deducir la naturaleza jurídica de la entidad demandada, dado que en efecto ella corresponde a la de un Establecimiento Publico del Orden Distrital, como lo tiene adoc-trinado la jurisprudencia de la Corte.

Ahora bien, para merecer la excepcional condición de trabajador oficial, es menester acreditar por el actor que su actividad estuvo relacionada con la construcción y el sostenimiento de obras públicas, de conformidad con lo que para el efecto establece el artículo 125 de la Ley 1421 de 1993, pues de lo contrario habrá de catalogarse como empleado público, siguiendo la regla general de los servidores que laboran para los establecimientos públicos, cuya naturaleza corresponde a la demandada, como ya se ha dejado precisado con anterioridad.

Frente al caso particular objeto de estudio, se observa que las pruebas denunciadas por el censor, tanto por su errada valoración como por su falta de estimación, no logran desvirtuar el razonamiento del Tribunal, según el cual, las funciones desempeñadas por el actor como "ARQUITECTO", no se relacionan con el sostenimiento y mantenimiento de obras públicas. Ello es así, porque las funciones relacionadas con la supervisión técnica y administrativa de las obras y contratos adjudicados por la demandada, todos ellos relacionados con proyectos de vivienda, no tienen que ver con aquellas que a la postre le darían esa excepcional calidad de trabajador oficial, esto es, las de construcción y sostenimiento de una obra pública.

Como se ha puntualizado por la Corporación en las sentencias que se citaron anteriormente, según lo fijado en los Acuerdos de creación y Estatutos de la demandada, su actividad no constituye una obra pública, pues, es palmar que obra pública es aquella ejecutada por el Estado en "interés general", cuyo uso no tiene un destinatario específico, y sobre la cual se ejecutan

labores de construcción o de sostenimiento, lo que no acaece en el Sub lite, por cuanto las viviendas construidas por la Caja son vendidas a particulares de escasos recursos.

No sobra advertir que, aún en el evento de que existan pruebas que apunten a demostrar que el demandante se vinculó mediante un contrato de trabajo, que era beneficiario de la Convención Colectiva de Trabajo y que el tratamiento que le dio la demandada fue la de un trabajador oficial, como lo aduce el recurrente en la demostración de los cargos, tal circunstancia no conllevaría inexorablemente a otorgarle esa excepcional condición, en virtud de que, se repite, aquel no logró probar que las funciones que cumplió estuvieron destinadas a la construcción, mantenimiento y conservación de una obra pública.

Como consecuencia de lo visto, en ninguna equivocación incurrió el ad quem al inferir la falta de prueba sobre la específica condición de trabajador oficial que, afirma el demandante, ostentó al servicio de la entidad accionada.

Por lo anterior los cargos no prosperan.

Las costas en el recurso extraordinario serán a cargo del recurrente.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO CASA la sentencia del 31 de octubre de 2003, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el juicio que RAFAEL MOGOLLON RODRÍGUEZ le promovió a la CAJA DE VIVIENDA POPULAR.

Costas en el recurso de casación a cargo del recurrente.

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

CAMILO TARQUINO GALLEGU

GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA

CARLOS ISAAC NADER

EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS

LUIS JAVIER OSORIO LÓPEZ

FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

ISAURA VARGAS DÍAZ

MARIA ISMENIA GARCÍA MENDOZA

Secretaria

2



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

