

**RESPONSABILIDAD POR EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES EN LOS
EVENTOS DE DECLARACIÓN DE INSUBSISTENCIA.**

Caso Alcaldía de San José De Cúcuta, 2016- 2018

**LEIDY LILIANA ARCHILA GUALDRÓN
RODDY HARBIE CRISTANCHO OSORIO
JAIME FERNANDO ROJAS OVALLE**



**UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO
SAN JOSÉ DE CÚCUTA**

2018

**RESPONSABILIDAD POR EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES EN LOS
EVENTOS DE DECLARACIÓN DE INSUBSISTENCIA.**

Caso Alcaldía de San José De Cúcuta, 2016- 2018

Autores:

**LEIDY LILIANA ARCHILA GUALDRÓN
RODDY HARBIE CRISTANCHO OSORIO
JAIME FERNANDO ROJAS OVALLE**

*Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título de
abogado*

Docente:

ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO
Doctora



**UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO
SAN JOSÉ DE CÚCUTA
2018**

CONTENIDO

	Pag
TITULO.....	6
RESUMEN	1
INTRODUCCION.....	2
1 EL PROBLEMA	4
1.1 Planteamiento Del Problema	4
1.2 Formulación Del Problema.....	7
1.3 Objetivos.....	7
1.3.1 <i>Objetivo general</i>	7
1.3.2 <i>Objetivos Específicos</i>	7
1.4 Justificación.....	8
2. MARCO REFERENCIAL	10
2.1 Antecedentes.....	10
2.2. Marco Teórico	14
2.2 Marco Contextual	21
2.3 Marco Legal.....	21
3. METODOLOGÍA.....	24
3.1 Paradigma de la Investigación.....	24
3.2 Enfoque de la Investigación	24
3.3 Método.....	24
3.4 Fuentes de recolección de la información	25
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de información.	25
3.6 Análisis y procesamiento de la información	26
4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	28

4.1 Resultados.....	28
4.1.1. <i>Funciones del alcalde municipal de Cúcuta como nominador dentro del marco normativo de los entes territoriales y la Constitución Política de Colombia.</i>	28
4.1.2. <i>Grado de responsabilidad imputada al alcalde por extralimitación de funciones en el municipio de San José de Cúcuta.</i>	33
4.1.3. <i>Eventos en los que el municipio de Cúcuta ha respondido extracontractualmente por extralimitación de funciones.</i>	37
4.2 Discusión	42
CONCLUSIONES.....	43
RECOMENDACIONES	45
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46
ANEXOS	47

Lista de Anexos

Anexo 1. MATRIZ RUTA METODOLÓGICA	48
Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados	49

TITULO**RESPONSABILIDAD POR EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES EN LOS
EVENTOS DE DECLARACIÓN DE INSUBSISTENCIA.****Caso Alcaldía de San José De Cúcuta, 2016- 2018**

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Programa Académico de Derecho
Línea de Investigación: Derechos humanos, sistemas políticos y Estado.
RESPONSABILIDAD POR EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES EN LOS
EVENTOS DE DECLARACIÓN DE INSUBSISTENCIA.
Caso Alcaldía de San José De Cúcuta, 2016- 2018

Autores: **Leidy Liliana Archila Gualdrón**

Roddy Harbie Cristancho Osorio

Jaime Fernando Rojas Ovalle

Fecha: **Junio de 2018**

RESUMEN

La presente investigación consiste en el análisis de las decisiones del alcalde municipal de San José de Cúcuta la cual se desarrolla mediante el método cualitativo, con la utilización de matrices documentales para consolidar en materia legal, documental y jurisprudencial las razones por las cuales la extralimitación de funciones condujo a la insubsistencia de funcionarios públicos de la alcaldía; y en donde se logró establecer que le asiste responsabilidad al nominador del municipio, así como el deber legal que le asiste a este, y quien no debe apartarse de los preceptos normativos y constitucionales para efectuar los nombramientos; y así mismo considerar la relevancia jurídica del caso por tratarse de decisiones públicas que afectan el patrimonio estatal a nivel municipal y el interés general de la sociedad.

Palabras Claves: Responsabilidad Extracontractual, nominador, insubsistencia, culpabilidad, extralimitación de funciones.

INTRODUCCION

La presente investigación se basa en la declaración de insubsistencia, la cual hace referencia a una de las formas de retiro de un servidor público empleado bajo la modalidad de libre nombramiento y remoción, donde la potestad está en cabeza de nominador debido a su autonomía para retirar del servicio y cesar la vinculación de este por tener el poder discrecional para decidir sobre ello.

Así mismo existen calidades para que esta declaratoria de insubsistencia esté debidamente motivada, en razón a que para la remoción del cargo del servidor público deberá obedecer al mejoramiento de la calidad del servicio que se prestaba, siendo más eficiente que el anterior para garantizar una efectiva función pública.

Sin embargo es precisamente en este punto que se presenta una desviación de poder por parte del nominador, ya que en ocasiones la remoción del funcionario no obedece a la finalidad de la función pública y el acto se vicia al estar soportado en una legalidad presunta que después se convierte en el pie para el inicio de demandas judiciales hacia la administración pública por decisiones del funcionario a cargo de ellas.

Para analizar esta problemática es necesario mencionar los motivos que la ocasionan, y en primera medida se encuentra la legalidad del acto expedido en la declaratoria de insubsistencia, así como la necesidad de nombrar a un servidor para mejorar la calidad del servicio y la extralimitación de funciones que recae en el nominador de la entidad pública al estar bajo su potestad tomar las decisiones sobre dichos nombramientos.

El interés de investigar a cerca del tema surge por la inquietud de conocer los eventos en los cuales se extralimito en las funciones el nominador y causo afectación al servidor público, las razones de ello y aquellas decisiones judiciales sobre el tema han generado que el Municipio de San José de Cúcuta responda patrimonialmente por ellas.

Por otra parte, determinar la responsabilidad del agente nominador en la declaración de insubsistencia y el alcance de sus funciones; así mismo profundizar en lo académico abordando en una parte el derecho administrativo, como área relacionada con el tema y desde la óptica social la trascendencia que tiene la investigación en el campo del derecho, ya que es un tema que afecta a un gran número de personas inmersas a situaciones similares.

En el ámbito profesional como Abogados, el panorama está ligado a la legalidad de dichas declaratorias de insubsistencias, la normatividad que regula estos actos y las razones por las cuales se remueve de un cargo al servidor público sin considerar en plenitud la legalidad de tal decisión.

Así mismo la presente investigación se desarrolla conforme al método cualitativo el cual mediante el uso de matrices documentales, respecto al alcance de la norma, los actos administrativos y la jurisprudencia respecto de los eventos de declaración de insubsistencia por parte de la alcaldía de San José de Cúcuta.

1 EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento Del Problema

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado con autonomía en sus entidades territoriales fundada en el respeto de la dignidad humana y la prevalencia del interés general” (Constitución Política de Colombia, 1990); teniendo en cuenta que algunos de los fines esenciales del Estado son servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad del principio de derechos y deberes, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, en consecuencia para dar cumplimiento a dichos fines el Estado colombiano se estructura en ramas del poder público encaminadas a trabajar de manera mancomunada para lograr satisfacer las necesidades de los administrados, las cuales son: la rama ejecutiva, judicial y legislativa; que a su vez están conformadas por distintas entidades de nivel central, departamental y municipal.

Al ser un Estado descentralizado, hay unos órganos que tienen a su cargo el cumplimiento de unas funciones específicas, dentro de los cuales se enuncia a los municipios, que se encargan de la prestación de servicios, los departamentos que también cumplen dicha función, así como también asisten técnicamente a los mismos y además sirven de intermediarios entre la nación y los municipios. Finalmente está la nación a quien le corresponde la definición de planes y políticas públicas; así como responder por sus decisiones. (Constitución Política de Colombia, 1990)

Varios tratadistas, al analizar el tema de la responsabilidad comienzan sus estudios definiendo o expresando lo que se entiende por la noción de ella, y la mayoría de ellos concuerda en decir que es la obligación que tiene una persona que ha inferido daño a otra, de reparar dicho daño. En el mismo sentido de que la responsabilidad se define en esencia por las consecuencias jurídicas que genera la acción cometida por el autor de ella.

En este sentido se es responsable en la medida que se genere un daño y se crea la obligación de indemnizarlo; sin embargo para que una persona que ostente la calidad de servidor público pueda ser considerada responsable de algo, siempre debe haberse producido antes una actuación imputable a la misma, la cual puede ser un acto, un hecho, una operación, una vía de hecho o una omisión, así se dará lugar a responsabilidad administrativa y de esta manera surgirá la obligación de reparar el daño causado.

Además el actuar de dicho funcionario público debe ser irregular y ello es lo que nos lleva a indagar en su actuar; pero no toda acción es causal de daño u indemnización, pues en el diario vivir se pueden apreciar múltiples daños causados por la administración que tienen carácter normal y por tal razón no son indemnizables, ya que son daños que resultan del cumplimiento de las normas legales en el desarrollo de su función.

En Colombia existen regímenes en materia de responsabilidad extracontractual del Estado, estos son el de responsabilidad objetiva y el de responsabilidad subjetiva, los cuales se diferencian en lo concerniente a la imputación del daño, segundo elemento indispensable para declarar la responsabilidad del Estado.

La Responsabilidad subjetiva, se fundamenta en la falla del servicio y en lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución; por tal razón, para que ésta se constituya, se requiere de un hecho dañoso que produzca un daño antijurídico imputable al Estado. Esta tiene como fundamento de la responsabilidad civil en la conducta de quien comete el daño, es decir, que no solo se debe a la presencia del daño causado sino la forma en como se actúa ya sea mediante dolo o culpa respecto del sujeto agente del mismo.

Es así como para establecer la responsabilidad extracontractual basada en la teoría subjetiva o teoría clásica de la culpa, es necesario que se presenten tres elementos, a saber: el daño, el actuar doloso o culposo del actor y la relación de causalidad entre el daño y el actuar doloso o culposo del sujeto generador del daño. Así, una vez constatada la presencia de estos tres elementos existirá responsabilidad, la cual genera el deber de indemnizar los perjuicios por parte del agente generador del daño (quien fue el que actuó con culpa o dolo) a la víctima del mismo. (Irisarri, 2000, p.21)

Por otra parte la responsabilidad objetiva, encuentra sus cimientos en el desequilibrio de las cargas públicas, que se presenta cuando un afiliado asume cargas mayores a las que le

corresponden, generándose así una condición desequilibrada con respecto a los demás, por tal razón se hace necesario enmendar esta situación en aras de restablecer el equilibrio perdido.

Al contrario de lo que sucede con la teoría clásica de la culpa, los expositores de la teoría de la responsabilidad objetiva o teoría del riesgo como también se le conoce, afirman que el fundamento de la responsabilidad se encuentra en el hecho que produjo el resultado dañoso, sin importar si este fue cometido con culpa o dolo. Lo relevante para establecer una responsabilidad es la presencia del daño y la relación de causalidad entre el hecho o acción ejercida y el daño. No es necesario analizar si quien realizó la acción lo hizo de una forma dolosa o negligente. De ese estudio NO depende que se indemnice o no el perjuicio. Para indemnizar el perjuicio solo basta con demostrar la realización de una acción o la omisión y el nexo de causalidad entre ese actuar o esa omisión y el daño.

En este sentido, es a saber que se toman decisiones por parte de los entes territoriales y es aquí donde surge la responsabilidad de los mismos porque como se expresó anteriormente, son estos las encargadas de ejecutar, velar, vigilar y cumplir las distintas políticas públicas, al realizar esta función por medio de sus funcionarios; es claro que se toman decisiones y se desarrollan actividades que de una u otra forma pueden afectar o causar daño.

Partiendo de la idea que el Estado es garante ante cualquier acción u omisión por parte de sus funcionarios públicos y teniendo en cuenta la particularidad del cambio presentado en cada una de las alcaldías al ser elegido su mandatario local por voto popular, se hace necesario investigar acerca de la responsabilidad que le atañe al Estado y la cual nunca debe considerarse separada de la responsabilidad de sus funcionarios públicos ya que debido al constante cambio del personal de las administraciones municipales del País, es muy fácil que estos funcionarios en algunas veces no sean las personas idóneas para cumplir dichos roles .

Igualmente es necesario precisar las condiciones por las cuales se determina la responsabilidad de los funcionarios al extralimitarse en sus funciones teniendo en cuenta que cada caso es un problema jurídico independiente de otro.

1.2 Formulación Del Problema

¿Cuáles casos de extralimitación de funciones se han presentado por parte de la alcaldía del municipio de San José Cúcuta en eventos de declaración de insubsistencia?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la responsabilidad del alcalde del municipio de San José de Cúcuta por extralimitación de funciones en los eventos de declaración de insubsistencia.

1.3.2 Objetivos Específicos

Identificar las funciones del alcalde municipal de Cúcuta como nominador dentro del marco normativo de los entes territoriales y la Constitución Política de Colombia.

Establecer el grado de responsabilidad imputada al alcalde por extralimitación de funciones en el municipio de San José de Cúcuta.

Reconocer los eventos en los que el municipio de Cúcuta ha respondido extracontractualmente por extralimitación de funciones.

1.4 Justificación

Teniendo en cuenta la línea de investigación de derechos humanos, sistemas políticos y Estado enfocada al manejo que realizan las entidades territoriales con respecto a la administración del talento humano, ya que en algunas situaciones las decisiones del nominador lesionan los derechos humanos de sus empleados y que finalmente conllevan a la responsabilidad extracontractual del Estado.

En el ejercicio de la administración pública el cargo de jefe de un ente territorial es de suma importancia para el equilibrio de poderes en la sociedad, más aún cuando dentro del ordenamiento jurídico colombiano el alcalde representa un papel fundamental en la toma de decisiones nivel nacional, por ser estos los que se encuentran en contacto directo con los ciudadanos y sus problemáticas cotidianas.

Sin embargo, en aras de lograr los fines esenciales del Estado se crea una figura jurídica en marco laboral y a cargo del alcalde municipal, la contratación estatal; siendo esta una herramienta necesaria en el cumplimiento de los objetivos y programas propuestos por el jefe del ente territorial para cubrir los requerimientos de sus coadministrados en el municipio.

Es de esta manera que existe una gran responsabilidad al momento de contratar el personal requerido para ejecutar las funciones específicas de cada cargo, y si este es el idóneo para desempeñarlas, debido a que para la sociedad en general es de sumo interés que se tomen decisiones con transparencia por parte de sus gobernantes; y en todo caso si estas tienen que ver con el manejo de los recursos públicos.

Lo anterior en aras de identificar qué tipo de acciones correctivas se pueden implementar para que los dirigentes del ente territorial con su actuar no generen detrimento patrimonial a causa de sus decisiones; junto con ello la necesidad y el propósito de tomar conciencia sobre la responsabilidad que cada funcionario tiene en representación de la entidad para la cual labora y más aún si es de orden público como lo son las alcaldías.

Es por esta razón que el conocer la responsabilidad que le atañe al alcalde por tomar decisiones erradas en contratación de personal, es importante en el aprendizaje del futuro abogado y más aún por la relevancia que tiene este tema en los procesos de declaración de

insubsistencia de funcionarios públicos que cada vez se presentan más casos en los cuales se ve involucrado el municipio.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 Antecedentes

Responsabilidad Patrimonial de los funcionarios públicos de la administración tributaria por actos administrativos. Chávez Ramos - Mejía Rodríguez - Méndez Franco, 2009.

En el ámbito internacional se resalta la investigación realizada por Estudiantes de la Universidad de El Salvador, la cual planteo como objetivo general exponer las dificultades que poseen los contribuyentes, cuando estos han sido perjudicados por un Acto Administrativo dictado por un funcionario público, ya sea por negligencia, falta de capacitación, por aspectos ilegales, en este sentido se realizó una investigación cuyos resultados concluyeron que la responsabilidad patrimonial de los Funcionarios Públicos y de la Administración Pública, tiene que reunir los requisitos de acción u omisión, daño, nexos causal, para que pueda incurrir en una indemnización sobre el perjuicio causado; asimismo que los funcionarios públicos son elegidos por periodos breves para realizar funciones que han sido delegadas por el Estado o Administración en su caso lo que trae consigo una dificultad procesal de legitimación al momento de exigir responsabilidad y daños y perjuicios al funcionario que emitió un acto administrativo que en momento de llevarse el proceso respectivo ya no está en funciones por diversos factores como terminación del periodo para el cual fue elegido, destitución, renuncia, traslado del cargo o muerte y finalmente concluyendo que los administrados tienen una deficiencia de poder acceder a la verdadera justicia del reclamo de un derecho ya que en nuestra sociedad no hay una educación o cultura de reclamo frente una violación porque persiste un conformismo y falta de capacidad económica para incoar un procedimiento administrativo.

La ética en la gestión pública: fundamentos, estados de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos – Bautista – 2007.

Además es importante resaltar la investigación realizada por el Doctor Bautista de la Universidad Complutense de Madrid (2007), el cual planteo como objetivo general

identificar y rescatar los fundamentos que expliquen y justifiquen la necesidad de la ética en los gobernantes y funcionarios así como indagar sobre los principales mecanismos existentes para el fomento y fortalecimiento de los valores, en este sentido la investigación se realizó bajo un análisis documental cuyos resultados van encaminados a plantear un marco procedimental suficiente fundado para lograr acuerdos normativos, en situaciones concretas, ligadas a los deberes de los gobernantes y funcionarios públicos. La anterior investigación se trae a acotación ya que guarda relación con la materia que aquí se está tratando ya que nuestro eje central es la ética del funcionario público.

Derecho penal y el servidor público – Enriquez – Pontevin – 2004.

A nivel nacional es de resaltar la investigación realizada por Enríquez y Potevin de la Pontificia Universidad Javeriana (2004) “titulada Derecho penal y el servidor público” los cuales plantean como objetivo general “Realizar un análisis de la legislación y estimar si la misma se encuentra lo suficientemente desarrollada para garantizar que la víctima del error judicial tenga los mecanismos para ser indemnizado en el daño causado” en este sentido la investigación se estableció bajo un análisis documental cuyo desarrollo va planteado a analizar la relación de la responsabilidad patrimonial del estado derivada de los errores judiciales y la urgencia de hacer cambios necesarios para el efecto que necesita la legislación; es por eso que menciona esta investigación realizada por este investigador, ya que guarda mucha relación con nuestro eje investigativo como lo es la responsabilidad del estado cuando causa un daño a una persona por errores judiciales de sus funcionarios.

Responsabilidad del estado por error judicial y obligación de indemnizar por daños causados, análisis jurídico en derecho comparado – Reyna Cifuentes – 2016.

También se habla en el ámbito internacional por parte de Reyna Cifuentes de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala en el año 2016, la investigación titulada “Responsabilidad del estado por error judicial y obligación de indemnizar por daños causados, análisis jurídico en derecho comparado” El cual planteo como objetivo general “Determinar en qué momento del proceso convergen factores que puedan producir un equívoco, y que este traiga como consecuencia un proceso erróneo” en este sentido la investigación fue realizada con análisis documental cuyos resultados van a encaminar un comparativo en el derecho de ese país de Guatemala respecto a otros países que son

susceptibles de cometer estos errores procedimentales en la justicia; de tal manera que guarda mucha relación con este tema de investigación ya que se trata de una responsabilidad del estado como agente de causar una daño, este debe ser reparado e indemnizado.

Los Perjuicios Inmateriales de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Colombia – Mancipe González – 2005.

Igualmente puede resaltarse que dentro del nivel nacional es de mucha importancia la investigación realizada por Mancipe González de la Pontificia Universidad Javeriana (2005) “Titulada Los Perjuicios Inmateriales de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Colombia” la cual a través de un método investigativo concluyo que se puede afirmar que el daño causado por el estado es aquel se manifiesta de una forma más traumática debido al incumplimiento de los preceptos constitucionales y al desconocimiento de las garantías que poseen los administrados como contraprestación de las prerrogativas que a su vez posee el estado, igualmente que la responsabilidad patrimonial del Estado se configura como una garantía de orden patrimonial, es decir que una vez realizado el daño sobre el patrimonio de la víctima, será el Estado el encargado de indemnizar patrimonialmente por el perjuicio ocasionado.

Responsabilidad Extracontractual del Estado por privación de la libertad – Roa Valencia – 2004.

En ese orden de ideas dentro del nivel nacional es de mucha importancia la investigación realizada por Roa Valencia de la Pontificia Universidad Javeriana (2004) “Titulada Responsabilidad Extracontractual del Estado por privación de la libertad” la cual planteo como objetivo general “Analizar cuál ha sido el régimen de imputación jurídica de Responsabilidad del Estado que ha prevalecido luego de la expedición de la Constitución Política del 91” donde a través de un método investigativo concluyo que la responsabilidad estatal es una realidad, pues no puede pasarse por alto el principio de la igualdad de las cargas públicas, que debe asumir cada ciudadano por ser parte de la sociedad al presentarse una sobrecarga en esta imposición estatal, el administrado necesariamente debe asumirla, pero no se trata de ser víctima, sino del resarcimiento que debe asumir el estado cuando comete un error, o simplemente cuando el patrimonio del individuo se ve afectado por una actuación suya.

La Responsabilidad Extracontractual del Estado por deficiente prestación de servicios públicos – Ochoa Rodríguez – 2012.

Volviendo al nivel internacional es de relevancia la investigación realizada por Ochoa Rodríguez de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador (2012) Titulada “La Responsabilidad Extracontractual del Estado por deficiente prestación de servicios públicos”, donde a través de un método investigativo concluyo que la conciencia colectiva sobre el cumplimiento normativo se encuentra en desarrollo, con esto es posible el cumplimiento o reivindicación de un derecho por medio de una institución jurídica, porque es esta el medio legal que reparte por igual una defensa a quien lo promueve y una oportunidad de rectificación para el que lo resuelve, en este sentido el agotamiento en sede administrativa constituye una oportunidad legal y practica en donde la propia administración pueda revisar, reflexionar y corregir sus decisiones sometiénolas al derecho y al interés público que las orienta.

La Aplicación de la Responsabilidad por daño especial y riesgo excepcional en Colombia - Araque García y Castillo Morales - 2013.

Ya por último y para concluir dentro del nivel nacional es de mucha importancia la investigación realizada por Araque García y Castillo Morales de la Universidad Industrial de Santander (2013) Titulada “La Aplicación de la Responsabilidad por daño especial y riesgo excepcional en Colombia” donde a través de un método investigativo concluyo que el desarrollo y evolución de las teorías de riesgo excepcional y daño especial ha sido producto de la jurisprudencia del Consejo de Estado encuentra sustento único en el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas y donde habrá lugar a declarar la responsabilidad extracontractual del Estado bajo el título de imputación de riesgo excepcional si concurren en un mismo hecho la creación y materialización de un riesgo por parte de la administración como consecuencia de una acción u omisión.

2.2. Marco Teórico

De la jurisdicción contenciosa administrativa

Esta investigación aborda el campo de competencia de la jurisdicción Contenciosa Administrativa y es del caso mencionar que en el derecho español se considera dentro de esta área y en particular sobre la responsabilidad civil extracontractual del Estado que al ocasionar un daño a la persona o a sus bienes, hay derecho al reconocimiento de una indemnización si la actuación es imputable a un tercero; además si el que ocasiona el daño es un funcionario o agente de la Administración Pública como consecuencia de su actuar normal o anormal, quien conocerá de este mecanismo de control es lo Contencioso Administrativo. Posteriormente se decidirá sobre si le asiste o no responsabilidad al servidor público, si se condena a indemnizar a la víctima por su actuar y reparar el daño causado. (Gómez, 2009).

Actualmente la posición de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado respecto al tema de la motivación de los actos administrativos que declaran insubsistente a un funcionario que se encuentra en provisionalidad, ha sido diferente pues la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece como regla general que todos los actos administrativos que declaran la insubsistencia de los funcionarios en provisionalidad en cargos de carrera administrativa deben ser motivados. Lo anterior, puesto que deben ser concordantes y concomitantes con los derechos laborales establecidos en la Constitución Política. Por otra parte, el Consejo de Estado, en especial la sección segunda, ha manifestado en numerosa Jurisprudencia que el nombramiento hecho a una persona para ocupar un empleo que no pertenezca a una carrera, puede ser declarado insubsistente libremente por la autoridad nominadora sin necesidad de motivar la providencia.

Por otra parte teniendo que es el funcionario público quien cometió la falta, la administración pública asumirá subsidiariamente esa responsabilidad ocasionada por el acto delictivo cometido; sin embargo, ante la diversidad de jurisdicciones que pueden conocer del asunto este pleito puede ser sometido a diversos regímenes jurídicos, donde el accionar de la justicia responderá con relación a las competencias para conocer de las pretensiones de la víctima y del caso en particular delictivo cometido, lo cual se pretende por parte de la

administración judicial española es llegar a una unificación del derecho aplicable a estos casos de responsabilidad civil del Estado. (Gómez, 2001).

Para tratar el tema de responsabilidad se entiende lo concerniente a ella desde la función pública como pilar del Estado, pues esta tiene por finalidad satisfacer el interés general y el bien común con la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los ciudadanos dentro del territorio nacional, dentro del marco de la Constitución y legal esta función se desarrolla como voluntad y ejercicio del poder que le asiste al Estado siendo este el garante de las actuaciones de sus funcionarios en nombre de las entidades públicas en cualquier orden jerárquico. (Herrera, 2004).

Responsabilidad de los funcionarios públicos por extralimitación de sus funciones.

Se dice de la persona física que desempeña una función dentro de la administración pública, entendiendo como función pública, un cúmulo de atribuciones y asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el Estado por la obligación del Derecho Público de servirle, asimismo se dice que funciones públicas, son las que ejercen los organismos, autoridades, agentes y auxiliares del poder público para el ejercicio real y efectivo de este mismo poder en cualquiera de sus órdenes. Por ello, se afirma que: "Se entiende por funcionario público en sentido general a la persona que realiza, que presta servicios al Estado, por haberse incorporado a este voluntariamente, por elección popular, como es el caso del Presidente de la República, de los Alcaldes, etc..., o por haberse incorporado a la estructura del Estado, con la intención de hacer de la función pública su modo habitual de vida." (Rueda, 2013).

No obstante, antes de plantear con cierto detalle el régimen, problemática y significado general de la responsabilidad de las autoridades y funcionarios locales, desde la perspectiva administrativa, civil y penal, y aún consciente de la poca utilidad práctica que suele tener la exposición de la evolución histórica de los temas; "Si el funcionario público, en el ejercicio de su cargo, infringe sus deberes con perjuicio de tercero, el Estado o la Corporación a quien sirva serán subsidiariamente responsables de los daños y perjuicios consiguientes, conforme determina la ley" (Rebollo. Pg. 583).

La responsabilidad civil extracontractual por parte del Estado.

La responsabilidad tiene una relación directamente ligada a los propósitos del Estado por lo que se debe tener presente que para cada cargo u actividad que se requiere efectuar debe designarse las funciones propias del perfil a contratar y las que a este le asistan al desempeñar las mismas, aun siempre y cuando con posterioridad se designen nuevas funciones, estas debe incorporarse y estar legalmente contempladas en la Constitución u ordenamiento jurídico vigente que las soporte (Cortes, 2009).

La responsabilidad es inseparable del ejercicio de la función pública y privada, existiendo tres clases de responsabilidad: civil, penal y administrativa. La que comprende el principio general del derecho el cual quien causa daño está en la obligación de repararlo, a su vez que a consecuencia de ese perjuicio se está incurriendo en un delito y termina con el análisis de las faltas que se cometen en el desempeño del trabajo según lo promovido por los reglamentos y leyes respectivamente (Dermizaky, 2012).

En el caso de la responsabilidad civil de las administraciones públicas los daños producidos por un individuo, también incluyen los daños causados a un particular por actuación de las administraciones o de entes de naturaleza pública. Que las caracteriza como responsabilidad directa y objetiva; y que encuentra en la responsabilidad directa un modo que cubre la administración en las actividades dañosas de sus funcionarios, con una excepción a la regla, que no haya daños generadores que se puedan constituir como delito; y que en la responsabilidad objetiva hablamos de la idea de culpa o negligencia de una lesión causada por una actuación dentro del campo administrativo.

Otra concepción de responsabilidad civil menciona que es directa del servidor por cuanto es quien afecta el patrimonio público siendo esta inmediata frente al Estado, entonces se enmarcan dos tipos de responsabilidad: la responsabilidad contractual (servidor – Estado) y extracontractual (servidor – particular), se entiende que de acuerdo a la acción u omisión cometida su origen genera daño al patrimonio del Estado como consecuencia del actuar del servidor público apartado de la ley y las normas. (Müller, 2012).

Existe responsabilidad civil del funcionario público, cuando este sujeto incurren los servidores y funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones hayan ocasionado un daño económico a su entidad o a su estado; por cuanto debe establecerse una relación de

causalidad de manera suficiente y no indispensable que la conducta del funcionario público fuese antijurídica. Cuando se habla de una relación de causalidad, nos referimos a la acción u omisión de tal funcionario o servidor público en ejercicio de sus funciones, que tiene una conducta generadora de responsabilidad esta involucra la acción o la omisión de un hecho que se está cometiendo.

Los daños causados por las distintas Administraciones Públicas y la forma como éstas deben responder de ellos han tenido una evolución vertiginosa en los últimos años. La consolidación del estado de Derecho y el aumento exponencial de los servicios públicos tales como la sanidad, la educación en todos los niveles o la seguridad pública han contribuido a dicha evolución. En primer lugar, se trata de un sistema unitario en el sentido que es de aplicación a todas las Administraciones. Atribuye competencia exclusiva al Estado sobre el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones pública. En consecuencia, las normas de responsabilidad civil se aplicarán a la Administración General del Estado, a la de las distintas entidades que forman parte de la Administración local y a la Administración institucional (Surroca, 2016).

Ahora bien la responsabilidad extracontractual del Estado encaminada a la reparación de los daños causados se analiza con base en el fundamento y fin propio del ente estatal al tener a su cargo velar por la seguridad e integridad de sus administrados, lo cual resulta difícil cubrir a cabalidad con la utilización de los recursos públicos y es por ello que en cada fallo donde resulta responsable el Estado por la actuación de sus funcionario van generando detrimento patrimonial al mismo sin si acaso contar con la posibilidad de evaluar bajo qué criterios el funcionario que desarrollaba dicha función por la cual se paga la condena actuó para ocasionar dicho perjuicio patrimonial (Szczaranski, 2003).

En concordancia la jurisprudencia y doctrina señalan causales de exoneración de responsabilidad que pueden liberar a la parte demandada de su responsabilidad, entre las cuales menciona Patiño en su artículo, la fuerza mayor ya sea por un hecho externo o imprevisible, el caso fortuito, hecho de un tercero y el hecho de la víctima. Considerando así estas posibilidades para evitar la condena e indemnización con ocasión a señalar alguna de las anteriores causales de exoneración y de esta manera no afectar el patrimonio del Estado al incurrir en el pago de condena e indemnización de perjuicios (Patiño, 2001).

En este orden de ideas otro análisis planteado es en relación a determinar el grado de culpa de un sujeto el cual se vale de sus funciones para generar actos en contravía de la ley, y por ende de manera negligente que implican su actuar en hechos susceptibles de demanda por la persona directamente afectada; finalmente esto implica que se debe tener en cuenta de manera implícita el perfil funcional del empleado y el grado de responsabilidad de este ejerce al no dar correcta aplicación a lo contemplado en sus funciones y crear afectación a terceros (Castañeda, 2015).

Al tratar la culpa personal del funcionario hay que evaluar la actuación irregular de la Administración y la autonomía del Estado, ya que si bien es cierto la función propia del Estado es prevenir afectaciones a sus administrados, evitando que se vulneren sus derechos por el actuar de sus funcionarios y que esta conducta responsabiliza al ente territorial por estar en cabeza de este el reparar inicialmente lo causado por sus empleado. (González).

El intervencionismo del Estado se constituye así en la fuente que permitió administrar la responsabilidad extracontractual del Estado, al realizar una mayor intervención del Estado en el cumplimiento de sus fines se incrementaba en gran medida la afectación a los ciudadanos lo cual con el transcurrir del tiempo se fue creando en nexos causales de la afectación y la administración pública como ente garante ante la indebida ejecución de sus acciones. (Noguera, 2012)

Así mismo al establecer si hay algún límite legal en el cual se regule el actuar y la responsabilidad de los funcionarios públicos por su omisión y extralimitación en el ejercicio de sus funciones, contemplando el alcance del tema de la corrupción y las malas prácticas en contravía con el principio de buena fe y bien común; sin embargo con relación a este tema son muy pocos los casos que se investigan y sancionan sin llegar al fondo del asunto para dejar claridad en el actuar del funcionario que fue contraria a la ley. (Torres, 2014).

De acuerdo con el principio de separación de poderes el Estado se encuentra organizado para cubrir sus fines en las ramas legislativa, ejecutiva o administrativa y judicial; por ende el compromiso de la administración pública y de todo su gabinete es ofrecer bienestar social y mejorar la calidad de vida en la cual se tiene influencia con el alcance de resultados que reflejen satisfacción entre sus habitantes sin ocasionar afectación ni daño alguno sobre ellos. (González, 2009).

Además de ostentar los funcionarios la calidad de servidor público, también ante la ley y la sociedad se les exige una conducta intachable, a lo cual les asiste continuamente el control y vigilancia estatal el cual esta ejercido en Colombia por la Contraloría General de la Nación y la Procuraduría General de la Republica quienes son las entidades que actúan disciplinariamente ante el incumplimiento de funciones , principios y normas que enmarcan el comportamiento y faltas que se generen por parte servidores públicos. (Arboleda, 2016).

El funcionario viene a ser una personificación del Estado es lo que señala Araméniz (2017) en su artículo en donde argumenta que los empleados que ejercen control social en territorios donde emerge la ilegalidad y el contrabando se prestan para extralimitar sus funciones y obtener beneficio personal por cubrir este fenómeno; y es por ello que se pone en tela de juicio el reclutamiento y de los empleados, donde se analiza si efectivamente cumplen el perfil profesional o por el contrario carecen de estudios y formación que los conduce a tomar decisiones erradas que afectan el patrimonio estatal y por ende el de los ciudadanos.

Responsabilidad es el cumplimiento de las obligaciones, o el cuidado al tomar decisiones o realizar algo. Responsabilidad, se utiliza también para referirse a la obligación de responder ante un hecho.

Al abordar el tema de *responsabilidad contractual* teniendo por base que un Contrato no es más *que un acuerdo o compromiso por el que dos o más intervinientes se obligan recíprocamente a respetar y cumplir una serie de condiciones*, entendemos que de esta forma la palabra empeñada, escrita o no, se convierte en un código de conducta que debe ser escrupulosamente seguido por quienes convinieron en su estructuración.

Por otra parte la *responsabilidad extracontractual* es aquella que no tiene origen en un incumplimiento contractual, sino en un “*hecho jurídico*”, ya se trate de un hecho delictuoso en materia penal, o culposo de carácter civil, que produciendo un daño, compromete los derechos absolutos de la víctima el cual debe ser resarcido.

Ya para abordar el aspecto relacionado con el *Funcionario Público*, es la persona que desempeña un empleo público, se trata de un trabajador que cumple funciones en un organismo del estado.

Extra limitación de funciones hace referencia a cuando la persona o funcionario público, se excede o actúa en forma distinta a sus funciones asignadas por la entidad a la cual presta sus servicios.

Lo concerniente a la *reparación administrativa* la reparación individual por vía administrativa es el conjunto de medidas de reparación que el Estado reconoce a las víctimas, por los daños que han sufrido a causa de violaciones de sus derechos humanos y de infracciones civiles que se hayan cometido a la persona, se trata de una serie de medidas de reparación individual y principalmente son de carácter económico.

Como medio de control utilizado en el caso que se investiga se tiene la *Reparación directa*, donde en la Carta Política se hallan establecidas un número de *acciones constitucionales* para ejercer en el sistema. Definiremos *la acción* como aquella facultad que tiene toda persona para acudir ante los organismos jurisdiccionales del Estado para reclamar, ante estos órganos, una pretensión tendiente a pedir la satisfacción de un derecho o su reconocimiento y en el caso de la *acción de reparación directa*, su pretensión será el restablecimiento de un derecho o la indemnización de perjuicios por el derecho perdido

El *patrimonio público* le corresponde al Estado. Es el caso del subsuelo de los recursos naturales y de los recursos que están a cargo del estado, cuyo dominio o propiedad le permite al Estado realizar la explotación económica de los mismos, bien sea en forma directa o de manera indirecta a través de los particulares.

Por *daño* es el efecto de dañar o causar un daño; el término proviene del latín “damnum” y está vinculado al verbo que se refiere a causar perjuicio.

Nexo causal es la relación causa - efecto que debe existir entre un acto u omisión ilícito civil y el daño ocasionado por el mismo, para que surja la responsabilidad y, por tanto, el deber de indemnizar. Esta relación de causalidad es imprescindible para hacer responsable de los daños causados al autor del acto ilícito

2.2 Marco Contextual

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano se establecen las funciones de los administradores de los entes territoriales respecto al manejo del talento humano, vale aclarar que cuando un gobernador u alcalde actúa como Nominador al nombrar o declarar insubsistentes a sus empleados está actuando como máxima autoridad administrativa dentro de las competencias otorgadas por este.

En muchas situaciones estas decisiones no cuentan con la debida motivación que el mismo ordenamiento jurídico exige, ya que estas son el resultado de intereses particulares que son tomadas sin el debido proceso que finalmente conllevan a que los afectados acudan a la administración de justicia para amparar sus derechos fundamentales al trabajo.

Así mismo el Municipio de Cúcuta como ente territorial en representación del poder ejecutivo local, en el desarrollo del periodo administrativo se ejecutan planes y políticas que requieren de personal humano para desarrollarlas; lo anterior en cumplimiento de los programas planteados por cada una de las candidaturas y que van generando cambios en la planta de personal.

En consecuencia este proceso de cambio muchas veces genera la insubsistencia de empleados de las administraciones anteriores para incorporar a aquellos que apoyaron el proceso político del alcalde sucesor, en tal sentido se presenta por parte del nominador la ejecución de decisiones que al carecer de razones legales terminaran conllevando a que el municipio responda ante la jurisdicción contenciosa administrativa por la responsabilidad extracontractual a causa de dichas insubsistencias.

2.3 Marco Legal

Las bases legales de esta investigación se encuentran representadas, en primer lugar, en la Constitución Política de Colombia (1991), en su Artículo 90, el cual establece la responsabilidad del Estado por daños causados por la acción u omisión de sus autoridades

públicas, ya sea causada por una conducta dolosa o gravemente culposa, e igualmente esgrime la obligación del mismo Estado en repetir contra el que la haya causado.

Igualmente se tiene como marco jurídico el Código Civil Colombiano (1873), el cual trata de la **RESPONSABILIDAD** en su Título **XXXIV**, del cual se extraen los artículos 2341 en relación a la responsabilidad extracontractual y el 243 referente a la obligación de indemnizar a las personas a quienes se les causo el daño sin perjuicio de la pena que se imponga por el delito cometido.

Finalmente respecto de los fundamentos legales de la investigación acerca de lo relacionado con el Estado, lo representa El Nuevo Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA (Ley 1437 del 2011), de donde se extrae lo siguiente:

Artículo 140. Reparación Directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Por último es importante resaltar ya que la investigación se centra respecto de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa lo relativo a la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, el cual que a raíz de la expedición de la nueva Constitución Política y especialmente con la incorporación del concepto de “daño antijurídico” en el artículo 90 de la misma, como fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado, ha venido manifestándose continuamente sobre el tema, emitiendo variedad de criterios, opiniones y teorías, relativas al régimen de responsabilidad que consagra la mencionada norma constitucional. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno

de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este. A partir de 1991 varios cambios sustanciales ocurren respecto al tema de la responsabilidad patrimonial de la administración pública a saber: Por primera vez en el ámbito constitucional se consagra el principio general de responsabilidad patrimonial de la administración pública, en forma específica y no derivándolo de otros principios normativos. El concepto de daño antijurídico se erige como fundamento o pilar de toda la responsabilidad de la administración pública, apartándola del elemento subjetivo (culpa o dolo), y centrándolo en el daño.

En ese orden de ideas se confirma que la Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado es uno de los pilares del Estado Social de Derecho, porque como lo subraya la Carta Política, este responderá patrimonialmente por los daños causados por la Acción u Omisión de sus funcionarios, y que es vital para la investigación analizar y profundizar esencialmente lo relativo, frente a las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en la Ciudad de Cúcuta, debido a las continuas y evidentes extralimitaciones de las funciones de sus funcionarios, especialmente respecto al tema de la declaración de insubsistencia de servidores públicos.

3. METODOLOGÍA

3.1 Paradigma de la Investigación

Esta investigación utilizara el Paradigma Hermenéutico partiendo del hecho que este es el método que utiliza inconscientemente todo investigador, ya que la mente humana es por naturaleza interpretativa, es decir que trata de observar algo y buscarle significado, este es adecuado siempre que los datos o las partes de un todo se presten a diferentes interpretaciones es lo que señala (Enciso 2013).

3.2 Enfoque de la Investigación

El enfoque a utilizar es el cualitativo, el cual usa recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación y puede o no probar hipótesis en su proceso de investigación (Hernández, 2003).

Este enfoque de la investigación es basado en principios teóricos que emplean métodos de recolección de datos no cuantitativos con el propósito de explorar las relaciones sociales y haciendo una descripción de la realidad, además de investigar el por qué y cómo se tomó una decisión para lograr los objetivos planteados; por ende es este enfoque el que nos ocupa para desarrollar la investigación y aplicar el análisis de las leyes y jurisprudencias de acuerdo al problema que se investiga.

3.3 Método

Para la recolección de información el método hermenéutico se refiere al intercambio recurrente ente observaciones, presunciones e interpretaciones con la verificación de datos

y evaluaciones, que dan acceso a nuevas interpretaciones con base a los datos analizados (Panqueva, 2008).

En consecuencia se tomará como referencia para desarrollar este método es el análisis de jurisprudencia respecto a los casos de despido de funcionarios de la Alcaldía de San José de Cúcuta y en los cuales fue condenado este a responder extracontractualmente, para medir el grado de responsabilidad de la máxima autoridad administrativa del ente territorial.

3.4 Fuentes de recolección de la información

Fuentes documentales: se emplea el análisis de normas legales de interés para la investigación, así como de los actos administrativos proferidos por la alcaldía municipal de San José de Cúcuta y de sentencias proferidas por los juzgado administrativos de Cúcuta y confirmadas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de información.

En la investigación se observarán distintas jurisprudencias, en las cuales se condenó al Municipio de San José de Cúcuta por las decisiones como jefe de recursos humanos del Alcalde Municipal, respecto a despidos de funcionarios; y se analizará el grado de responsabilidad del mismo, para determinar si en dicha situación el alcalde municipal actuó en forma culposa o dolosa.

Técnica: Análisis documental para identificar la responsabilidad del nominador del municipio por las decisiones de nombramiento de los funcionarios públicos.

Instrumento: Matriz de análisis documental en cuanto a la normatividad, actos administrativos expedidos por el nominador del municipio y la jurisprudencia respecto a dichos actos en los cuales se declaró la insubsistencia del nombramiento.

Análisis documental

Se recopilara para el cumplimiento de los objetivos de la investigación un análisis de la normatividad vigente sobre las funciones de los administradores territoriales respecto al manejo del talento humano en la entidad pública, los actos administrativos proferidos por la alcaldía municipal de San José de Cúcuta, las sentencias proferidas por los juzgado administrativos de Cúcuta y confirmadas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

Análisis jurisprudencial

La investigación para cumplir con sus objetivos, se efectuará mediante dos matrices las cuales harán precisión de aquellas normas y jurisprudencias objeto de análisis, donde se tomarán los datos más relevantes y que tengan relación con el presente proyecto, se pretende además que de manera clara, breve y concisa se agrupe el contenido de cada jurisprudencia para dar una mayor claridad al momento de concluir la información contenida en la matriz.

3.6 Análisis y procesamiento de la información

Análisis Documental

Cuadro 1. Procesamiento de análisis documental

Categoría: Normatividad sobre responsabilidad extracontractual.	Dimensión: Actos administrativos proferidos por el alcalde del municipio de Cúcuta en declaración de insubsistencia Actos administrativos con falsa motivación	Categorización	
DESCRIPCION		Categoría Abiertas	Categorías Axial
Revisión de actos administrativos mediante los cuales se realizó nombramiento de funcionarios públicos de la alcaldía de Cúcuta, para evidenciar la motivación del mismo y el cargo de nombramiento.		Falta de motivación. Cargo de libre nombramiento y remoción. Acto administrativo demandado.	Declaración de insubsistencia de los nombramientos.
Categoría: Funciones del alcalde como nominador del municipio.	Dimensión: Procedimiento de nombramiento de funcionarios. Debida motivación de nombramientos y/o insubsistencia de empleados.	Categorización	
DESCRIPCION		Categoría Abiertas	Categorías Axial
Análisis de la normatividad colombiana respecto de las funciones del alcalde municipal como nominador.		Requisitos para el nombramiento. Procedimiento para el nombramiento. Falta o falsa motivación.	Acto administrativo de nombramiento.
Categoría: Normatividad sobre responsabilidad extracontractual.	Dimensión: Decisiones por las cuales se condenó al municipio en las sentencias.	Categorización	
DESCRIPCION		Categoría Abiertas	Categorías Axial
Eventos en los cuales el municipio de Cúcuta por decisiones del nominador municipal se ha declarado la insubsistencia del nombramiento de los funcionarios y que conlleva a demandas ante la jurisdicción contenciosa administrativa.		Responsabilidad dolosa o culposa del nominador. Desviación de poder. Procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho por declaración de insubsistencia de nombramientos.	Actuación del nominador con dolo o culpa en nombramientos.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1 Resultados

4.1.1. Funciones del alcalde municipal de Cúcuta como nominador dentro del marco normativo de los entes territoriales y la Constitución Política de Colombia.

Dentro del análisis realizado a la normatividad colombiana en relación al objetivo planteado se pudo establecer que el alcalde municipal al ser la máxima autoridad administrativa del ente territorial esta investido por parte de la Constitución Política de Colombia de unas funciones propias de su cargo, e igualmente el marco normativo tomado como referencia, es decir, la matriz legal en donde se incorporan los decretos que desarrollan las competencias otorgadas por la Constitución y la Ley.

Al ser la máxima autoridad administrativa del municipio una de sus funciones principales es la administración del talento humano de la entidad a su cargo, talento humano que es proporcional a la categoría municipal que posea, y es por esto que cuentan con una planta de personal de acuerdo a los requisitos para poner en marcha las políticas públicas planteadas en su plan de gobierno; así mismo para dar cumplimiento a ello, dichos cargos deben ocuparse de acuerdo a lo reglamentado por la ley, ya que para todas las entidades públicas es de estricto cumplimiento que cada uno de sus cargos estén debidamente identificados tanto en sus funciones como en los requisitos que debe cumplir la persona que lo ostente.

Es de anotar que todos los cargos públicos deben ser por carrera administrativas según lo establecido en el artículo 125 de la Constitución Política, sin embargo es notorio que en los municipios abundan los cargos provisionales y de libre nombramiento y remoción; son estos los cargos que permiten en nuestro caso a los alcaldes municipales, teniendo en cuenta que cada 4 años hay cambios de administración, disponer a veces de manera errónea la nominación de dichos cargos.

Igualmente la alcaldía de San José de Cúcuta al igual que muchas entidades territoriales con el propósito de poder disponer de cargos provisionales proceden recurrentemente a modificar respecto a su conveniencia de asignar a los cargos la condición de cargo de confianza, es decir, mediante un acto administrativo se convierte el cargo e carrera a libre nombramiento y remoción para con esto obtener poder discrecional para disponer en cualquier momento del mismo sin necesidad de cumplir con lo establecido en la norma para estos evento de disposición de la planta de personal de la alcaldía.

Para el nombramiento de los funcionarios de la alcaldía de Cúcuta, el alcalde en ejercicio de sus funciones como nominador otorgadas por la normatividad vigente, y previo a una revisión de los requisitos establecidos y si se cumplen de acuerdo a la norma, se procede a la expedición del nombramiento mediante acto administrativo en el cual se señala el cargo al cual ha sido nombrado para posteriormente realizar su notificación y en el caso de ser aceptado finalmente concluir con la posesión, situación jurídica que genera efectos legales y laborales entre las partes.

Así mismo con la expedición de los actos administrativos de nombramiento de estos funcionarios que irán a ocupar dichos cargos, los cuales como lo especifica la norma deben estar debidamente motivados y cumplir los requisitos propios para ejercer el mismo; así como se establecen las causales de manera taxativa por las cuales se retira del servicio al funcionario. Igualmente la ley establece el procedimiento que se debe realizar tanto para su nombramiento así como para la declaración de insubsistencia.

Dentro de las competencias que le asisten al nominador del municipio de Cúcuta es de señalar este poder discrecional para declarar a un funcionario insubsistente, la cual debe ser debidamente motivada y garantizar que se realiza la misma por el hecho de mejorar el servicio que se presta por parte del funcionario a desvincular para que se fundamente de manera eficaz con la ocupación del cargo por parte de una persona mayor capacitada y preparada que iría a reemplazar al empleado y mejorar así las condiciones de la función pública.

Así mismo se señalan como causales de retiro: a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción; b) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa c) Por renuncia regularmente aceptada; d) Retiro por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez; e) Por invalidez absoluta; f) Por edad de retiro forzoso; g) Por destitución, como consecuencia de proceso disciplinario; h) Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo; i) Por revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para el

desempeño del empleo, j) Por orden o decisión judicial; k) Por supresión del empleo; l) Por muerte; m) Por las demás que determinen la Constitución Política y las leyes.

Teniendo en cuenta lo referenciado la insubsistencia es una causal autónoma de retiro del servicio y es producto de la facultad discrecional de remoción de la cual están investidas las autoridades nominadoras, con el propósito de hacer cesar la vinculación con el empleo para el cual un servidor fue designado. Es importante indicar que a la decisión de declaratoria de insubsistencia, ha de llegarse cuando la autoridad nominadora se ha persuadido de su conveniencia y oportunidad, situación que dentro de la presente investigación es ajena a las actuaciones que realiza la alcaldía de San José de Cúcuta porque se abusa de dicho poder en aras de beneficio particular y no del general.

El procedimiento anterior debe respetar los principios constitucionales del debido proceso, dignidad humana y que debe estar contenido en un acto administrativo el que además debe cumplir con los requisitos de debida motivación así como ser proferido por el funcionario competente.

Conforme a la Ley 909 de 2004, es una obligación de motivar los actos administrativos de retiro de un servidor público que desempeña un cargo de carrera en provisionalidad. Igualmente con el artículo 10 del Decreto 1227 de 2006, el cual afirma que dicha motivación debe ser coherente con la función pública en el ámbito del Estado Social de Derecho; en consecuencia, en virtud de lo mencionado, en el acto administrativo debe constar las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, por las cuales se decide

remover a un determinado funcionario, de manera que no resultan válidas aquellas justificaciones indefinidas, generales y abstractas.

De acuerdo con lo anterior, no solo debe explicar de manera clara, detallada y precisa las razones por las cuales se prescindirá de sus servicios, sino que también, se debe tener en cuenta que sólo es admisible la motivación que invoque argumentos como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón atinente al servicio que presta el empleado, así como motivos que se fundan en la realización de los principios que orientan la función administrativa o derivados del incumplimiento de las funciones propias del cargo.

En este orden de ideas vale aclarar que respecto a los cargos de libre nombramiento y remoción al ser considerados de confianza, estos solo exigen para su insubsistencia que los actos administrativos sean proferidos en uso del poder discrecional del nominador, situación que genera la posibilidad de disponer de dicho cargo en cualquier momento; simplemente bajo el presupuesto de que el desempeño de un cargo de libre nombramiento y remoción no confiere fuero de inamovilidad al empleado que lo ocupa, por tanto, el nominador en ejercicio de la facultad discrecional que la ley le otorga podrá removerlo libre y prudencialmente, bajo la presunción de que se expide en aras de un mejor servicio público, y solo será desvirtuado con pruebas que demuestren lo contrario.

4.1.2. Grado de responsabilidad imputada al alcalde por extralimitación de funciones en el municipio de San José de Cúcuta.

Teniendo en cuenta que se establecen los requisitos para efectuar el nombramiento de los cargos a ocupar por parte del personal en el ente territorial y con base a estos se expide al acto administrativo, el cual debe contener los criterios mínimos de legalidad para que se efectuó dicho nombramiento se pudo constatar que en varios casos objeto de análisis que estos se ven afectados por la falta de motivación de los mismo.

Es de considerar conforme a lo anterior que si bien es cierto el alcalde tiene a su cargo la potestad de nombrar el personal que lo acompañará en su periodo de mandato, también lo es que el ejercicio de nombrar a dichos funcionarios debe ser en imperio de la ley y que a su vez se debe estipular los fundamentos normativos y legales por los cuales se expide el acto de nombramiento.

Sin embargo en los actos administrativos revisados para dar cumplimiento a este objetivo se observó que lo pertinente es la revisión minuciosa de los requisitos tanto formales como materiales para dar alcance a su aplicación sin verse afectado su nombramiento, pero existe en ciertos casos la responsabilidad del alcalde municipal en los eventos en los cuales con posterioridad al nombramiento se declara la insubsistencia de este y en gran medida es con relación a la funciones que se designan al nominador municipal y que este se extralimita en las mismas para favorecer sus intereses particulares.

Por ende es de soportar lo anterior con base a los actos administrativos referenciados en la matriz documental, donde se efectúan unos nombramientos para la planta de personal del Municipio de Cúcuta y que con base a ellos el alcalde decide declarar su insubsistencia.

En consideración se tiene que la desviación de poder es una modalidad de ilegalidad que se predica del elemento teleológico del acto administrativo, por cuanto los actos discrecionales gira en torno a lograr la mejor prestación del servicio público y la buena marcha de la administración siendo esta la esencia de su ser.

El propósito que se quiere lograr con la expedición de una decisión administrativa, esto es, lo que en definitiva conlleva a la entidad a tomar una medida en determinado sentido, pero atendiendo siempre el interés general y el mejoramiento del servicio público. Por eso se dice que cuando la autoridad profiere una decisión administrativa para la cual la ley le ha otorgado competencia pero lo hace con un fin distinto del previsto por el legislador se incurre en una desviación de poder; de tal suerte que cuando exista contrariedad entre el fin perseguido por la ley y el obtenido por el autor del acto se configura esta causal de ilegalidad.

Por otra parte, si bien es cierto que la declaratoria de insubsistencia de los empleados de libre nombramiento y remoción obedece al ejercicio de una facultad discrecional autorizada por la Ley, que se caracteriza por la libertad de ponderación del nominador; también lo es que esa discrecionalidad debe ser adecuada a la finalidad del buen servicio, es decir, inspirada en la búsqueda constante de mejorar las necesidades del servicio, y proporcional a los hechos que le sirven de causa, razonamiento que supone el análisis de dos elementos extrajurídicos como son la oportunidad y la conveniencia de la decisión.

En tal sentido la responsabilidad emana en un inicio de la actuación del nominador municipal al considerar de manera errónea que le es fácil desvincular a aquellos funcionarios y nombrar a otros sin tener en cuenta de manera puntual la norma y los alcances de las decisiones tomadas, afectando el bienestar de la entidad con su actuar, en tal razón el grado de responsabilidad es en un nivel alto al ser este el funcionario encargado de la nómina que pertenece a municipio y en la expedición de estos actos administrativos se refleja la potestad como nominador pero además el alcance de sus decisiones para con los intereses del ente territorial en general, así entonces es que al apartarse de la ley incrementa su responsabilidad en la expedición de dichos nombramientos.

Es claro que el alcalde municipal genera una lesión antijurídica debido a que fue él en su calidad de nominador quien expide el acto de insubsistencia, ya que con la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004, la normatividad sufrió un cambio sustancial al hacer expresa la obligación de motivar los actos de retiro de los empleados provisionales. En este contexto, la motivación del acto de declaración de insubsistencia es una obligación legal y al no hacerlo como se evidencia en los actos administrativos señalados en la matriz documental de la presente investigación, conllevan una violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, situación que hace presumir la culpa grave por parte de este y que finalmente genera la responsabilidad de la alcaldía municipal en los eventos de declaración de insubsistencia emanados por ella.

Igualmente en los casos de insubsistencia tácita como los es sabido se debe obedecer a la facultad discrecional por razones de servicio, así mismo cuando es declarado insubsistente

quien cumplía los requisitos para su cargo y es remplazado por alguien que no cumpla con las calidades exigidas por el ordenamiento para tal efecto se constituye desvío de poder el cual incurre el nominador al proferir el acto de insubsistencia que produce la responsabilidad imputada a dicho funcionario por el actuar en la toma de decisiones respecto del cargo.

En tal sentido se evidencia que el actuar del funcionario nominador e la alcaldía de San José de Cúcuta que con la expedición de dicho acto de declaratoria de insubsistencia sin la debida motivación y con el fin de nombrar a otra persona en el cargo y que esta no cumpla con los requisitos legales para el desempeño del mismo, ocasiona después la condena al municipio que estaba bajo su mandato por el inadecuado actuar en la administración pública en su gobierno.

Así mismo se señala que la conducta es dolosa cuando el agente del estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del estado. En consecuencia se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas: Obrar con desviación de poder, la expedición del acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento, haberlo expedido con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración, además de haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del estado y haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial en concordancia con lo señalado en el artículo 5° Ley 678 de 2001 .

Por otra parte en relación a la culpa por parte del nominador, esta hace referencia a si el agente del estado actuó de manera grave culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones debido a su actuar fuera del ordenamiento jurídico y que con ello produjo detrimento patrimonial al estado al tener que responder por su actuar en calidad de ente garante de la administración municipal.

Por último es de recalcar que no hay que presentar confusión entre lo que es arbitrario con lo discrecional. Lo anterior en razón a que lo arbitrario expresa el capricho individual de quien ejerce el poder sin sujeción a la ley. Y por el contrario el poder discrecional está sometido a normas inviolables como las reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente para adoptar la decisión en cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, con el propósito de proteger la vida, honra y bienes de los asociados, así como sus derechos y libertades lo cuales se encuentran contemplados en la Constitución y la Ley.

4.1.3. Eventos en los que el municipio de Cúcuta ha respondido extracontractualmente por extralimitación de funciones.

Teniendo en cuenta las demandas presentadas ante la jurisdicción contenciosa administrativa respecto de aquellos actos administrativos en los cuales se declaró insubsistente el nombramiento del funcionario, el cual puede ser causa de desviación de poder, falta o falsa motivación, extralimitación de funciones y falta de competencia; son en

los estrados judiciales donde a través del recaudo y contradicción de pruebas se establece la responsabilidad del alcalde por la extralimitación de las funciones al momento de declarar insubsistente un funcionario de la entidad.

La conducta del Alcalde Municipal de Cúcuta fue considerada dolosa dentro de los procesos referenciados, ya que se logró demostrar que este, realizó un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado. Ya que con su actuar, claramente contrario a la ley, ya que en cada uno de los Procesos realizó acciones como: 1. Obrar con desviación de poder; 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento; 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.

En ese orden de ideas, se dispone que: “La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.” Y se presumirá en los siguientes casos: 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho; 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable; 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error -inexcusable y; 4. Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

Cada una de estas presunciones se establecen como criterios de juicio con los que cuentan las entidades públicas y el Juez Contencioso Administrativo, para calificar la conducta del agente estatal, y dentro de cada uno de los procesos tenidos en cuenta en la Investigación, se

le fueron respetados los principios constitucionales del Debido Proceso y Contradicción, no logrando la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, desvirtuar ninguna de las pretensiones y hechos invocados por los demandantes

En el caso que nos ocupa se hizo el análisis de 5 sentencias proferidas por la jurisdicción contenciosa administrativa, y de las cuales se pudo probar el abuso de las funciones que se tienen para determinar o establecer el tipo de cargo en cuestión, ya que al fácilmente cambiar un cargo de carrera administrativa por libre nombramiento y remoción le posibilita al alcalde de turno disponer del cargo sin cumplir con todos los requisitos que se han venido referenciando; ya que fue común en los 5 procesos la maniobra anteriormente referenciada por parte del municipio de previo a la insubsistencia del funcionario, sin tener en cuenta que lo desarrollado por la jurisprudencia del Consejo de Estado referente a los cargos de confianza aún en ejercicio del poder discrecional que la ley le otorga a este, los cuales deben contar con una debida motivación.

En cada uno de los procesos, la parte demandada afirmo que los actores se encontraban desempeñando un cargo considerado de libre nombramiento y remoción para todos los efectos legales, por no haber accedido al cargo por concurso o selección por méritos ni haber sido inscrito en el escalafón de la carrera administrativa, circunstancia que hacia procedente que el nominador válidamente lo retirara del servicio, en ejercicio de la facultad discrecional y sin necesidad de adelantar procedimiento previo para la expedición del acto o motivar su contenido, es decir, no se encontraba amparado por ningún fuero de estabilidad relativa en el cargo, bien por los derechos de carrera o por el nombramiento en periodo fijo. No obstante lo anterior, es necesario precisar, que el grado de confianza que se requiere para desempeñar esta clase de cargos, es lo que le confiere al nominador la posibilidad para disponer

libremente de su provisión y retiro, lo que supone que su elección es por motivos de índole personal o de confianza.

Por su parte, el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, establece la facultad discrecional de remover libremente a los empleados que ocupen cargos de libre nombramiento y remoción, medida que debe ser ejercida dentro de los parámetros de la racionalidad y proporcionalidad, tal y como la jurisprudencia constitucional lo ha sostenido, esto es, debe existir una norma de rango constitucional o legal que establezca expresamente la discrecionalidad, su ejercicio sea adecuado a los fines que la norma autoriza y en donde la decisión debe ser proporcional a los hechos que le sirven de fundamento, en concordancia a lo establecido en el artículo 44 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, el acto administrativo por medio del cual se retira del servicio, se presume expedido con fundamento en supuestos de hechos reales, objetivos y ciertos y en aras del buen servicio público, presunción legal susceptible de ser desvirtuada por vía judicial y con el único objetivo de demostrar que el motivo determinante para la desvinculación, fueron razones diferentes al buen servicio público y al interés general.

Conforme a lo anterior, esencialmente dicho cambio implica un mejoramiento del servicio y no una decisión política como la parte demandante en dichos casos pudo demostrar en el trascurso del proceso judicial. Todo esto conlleva a que la jurisdicción contenciosa administrativa declarara la responsabilidad del municipio y lo condenara al reintegro del demandante y al pago de lo dejado de percibir por el mismo desde el día de la declaración de insubsistencia.

En conclusión y conforme este análisis jurisprudencial realizado, se observa el actuar con dolo del nominador del municipio al tener el pleno conocimiento de la ley y tomar decisiones por fuera de ella afectando al funcionario nombrado y trasgrediendo los recursos públicos del estado; así mismo por su potestad de remover del cargo al personal a su cargo extralimitándose en sus funciones que ocasiona las responsabilidades en todo caso al Municipio de Cúcuta como ente territorial administrado por este.

Es de señalar que en aquellos eventos en los cuales se retira del servicio se configura la discrecionalidad restringida, por lo tanto no es de requerir la motivación del acto si la misma autoridad hace constar en la hoja de vida de dicho servidor público los hechos y las razones que causan la declaratoria de insubsistencia sin motivación, así pues se está controlando la arbitrariedad en esas decisiones (motivación posterior).

Lo anterior se asemeja a lo estipulado en la Sentencia T-222 de 2005, la cual puso de presente que esta facultad de nominación y retiro inmotivado constituye una medida verdaderamente excepcional en aquellos casos que se realice por parte de la alcaldía las apreciaciones correspondientes a cada caso en particular con el objeto de salvaguardar responsabilidades que en un futuro podrían generarse al no efectuar en debida forma el procedimiento a seguir para la declaratoria de insubsistencia.

4.2 Discusión

Responsabilidad del alcalde del municipio de San José de Cúcuta por extralimitación de funciones en los eventos de declaración de insubsistencia.

La declaración de insubsistencia de un nombramiento el cual se produjo por la extralimitación de funciones del alcalde del municipio de Cúcuta es consecuencia de las decisiones que son tomadas sin tener en cuenta la normatividad legal y que son producto de intereses políticos con fines particulares; las cuales no consideran la afectación a los derechos fundamentales y humanos del afectado y mucho menos anticipan la lesión que terminarían causándole al erario público.

La discusión de la investigación consiste en el análisis de las actuaciones como nominador del alcalde del Municipio de Cúcuta entre los años 2016 y 2019, decisiones que fueron tomadas para la declaración de insubsistencia del personal adscrito al municipio mediante actos administrativos que fueron demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, con el análisis de dichos procesos se logró probar que el alcalde municipal le asiste una gran responsabilidad, ya que sus decisiones implicaron una condena que afectó patrimonialmente el patrimonio público del ente territorial.

CONCLUSIONES

Después de realizar el análisis de las matrices documentales, se puede concluir la falta de capacitación que tienen los funcionarios públicos respecto a la jurisprudencia de las altas cortes; ya que es muy común que los nominadores de las entidades territoriales desconozcan el precedente judicial respecto a los cargos de libre nombramiento y remoción y generalmente actúan en provecho propio y no en beneficio de erario público.

Existe la falta de pertenencia por parte de las administraciones municipales, porque cada 4 años al haber cambio del gabinete municipal, se toman decisiones que terminan lastimando a las personas y al municipio sin mayor reparo. Así mismo en pro de favores políticos se desconocen derechos laborales y sin la debida motivación se modifica el personal yendo en contravía del ordenamiento jurídico y la jurisprudencia del caso.

Desconocimiento del ordenamiento normativo al momento del nombramiento y declaración de insubsistencia de los funcionarios públicos, ya que el proceso de insubsistencia de los mismos se efectúa vulnerando los principios constitucionales como el debido proceso; sin tener en cuenta el precedente judicial del Consejo de Estado respecto de los cargos de libre nombramiento y remoción.

Falta de conocimiento y poco apoyo por parte de los funcionarios que hacen parte de la oficina jurídica del municipio, los cuales deben respaldar al alcalde municipal en la toma de decisiones respecto del manejo del talento humano, en aras de mitigar las afectaciones al patrimonio público por las sentencias condenatorias e igualmente prevenir el daño

antijurídico que estas decisiones puedan ocasionar y las cuales conllevaran a que el Municipio de Sn José de Cúcuta responda civil extracontractualmente.

Falta de conocimiento por parte de los funcionarios públicos de los derechos y los mecanismos de protección en eventos similares a los estudiados en la presente investigación, por cuanto se evidencia la poca defensa que se realizó en los casos analizados lo cual también tuvo incidencia a que se declarará la responsabilidad de la entidad territorial sin obtener mayor reparo en indemnizar a los afectados con las decisiones tomadas por el nominador.

Poca utilización por parte de la administración pública del medio de control de repetición, por medio del cual se busca que el funcionario causante de la afectación al erario público responda con su propio patrimonio por el daño causado; con lo cual se evidencia el desinterés hacia el retorno de los dineros cancelados por parte de la alcaldía municipal en las sentencias judiciales con respecto de los casos de declaración de insubsistencias y que no se realiza mayor gestión del área jurídica para poner en marcha la acción de repetición y con ello obtener el dinero pagado por la entidad y que fue consecuencia de las decisiones del servidor público.

RECOMENDACIONES

Se realicen procesos de meritocracia para efectuar los nombramientos del personal que va integrar la planta del municipio.

Que haya mayor diligencia por parte de la oficina jurídica y comités de conciliaciones para evitar el desgaste de la administración de justicia, y en cambio se resuelvan dentro de la misma entidad aquellos eventos que dieron origen al insubsistencia de los empleados.

Mayor participación del Municipio de Cúcuta en la presentación de demandas de repetición con el fin de obtener por los cuales fueron condenados por las decisiones tomadas los periodos de gobierno de cada nominador municipal.

Fortalecer la oficina jurídica de la entidad para el apoyo de toma de decisiones y la correcta defensa del municipio de en los estrados judiciales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constitución Política de Colombia de 1991.

Gómez, C. (2009) Problemas de jurisdicción competente y derecho aplicable en pleitos de responsabilidad civil extracontractual. Revista para el análisis y el derecho Indrep, (2), 1 – 35.

Irisarri, C. (2000) El daño antijurídico y la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Szczaranski, C. (2003) Responsabilidad extracontractual del Estado. Revista de Derecho Administrativo N° 8.

Enciso, C. (2013) Paradigma hermenéutico de la investigación cualitativa. <https://prezi.com/3idx6un3nezq/el-paradigma-hermeneutico-la-investigación-cualitativa/>.

Surroca, A. (2016) La responsabilidad civil subsidiaria de las administraciones públicas. Universidad de Girona, España.

Patiño, H. (2008) Responsabilidad extracontractual y causales de exoneración, aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C.

Castañeda, L. (2015) La responsabilidad civil extracontractual en el marco del análisis económico del derecho: un estudio comparado de la regla Hand. Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C.

González, S. (2009) La constitución colombiana y las funciones generales del sector público. Universidad Libre, Cali, Colombia.

Dermissaky, P. (2012) La responsabilidad de los servidores públicos, revista Boliviana de derecho, Num 13, pp10 – 21, Santa Cruz, Bolivia.

Torres, A. (2014) Límites al ejercicio de las funciones públicas en materia contractual. Revista VIA IURIS, Num 16. Enero – junio, pp 71 – 82, Fundación universitaria Los Libertadores, Bogotá D.C.

Sentencia T 708 DE 2011.

ANEXOS

Anexo 1. MATRIZ RUTA METODOLÓGICA

Objetivo general	Objetivos Específicos	Categoría	Dimensión	Fuente	Técnica	Instrumento	ITEM
Analizar la responsabilidad del alcalde municipal, por extralimitación de funciones en los eventos de declaración de insubsistencia en San José de Cúcuta.	Identificar las funciones del alcalde municipal de Cúcuta como nominador dentro del marco normativo de los entes territoriales y la Constitución Política de Colombia.	Funciones del alcalde como nominador del municipio	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento de nombramiento de funcionarios • Debida motivación de nombramientos y/o insubsistencia de empleados 	Manual de funciones de la alcaldía de San José de Cúcuta. Ley. Constitución.	Resumen analítico	Matriz de análisis	<p>¿En qué momento se da una falsa o falta motivación y desviación de poder al declarar insubsistente un funcionario de la alcaldía municipal de Cúcuta?</p> <p>¿Cómo se nombran a los funcionarios de la Alcaldía de Cúcuta?</p> <p>¿Cuáles son los requisitos y cuáles son las causales de declaración de insubsistencia.</p>
	Establecer el grado de responsabilidad imputada al alcalde por extralimitación de funciones en el municipio de San José de Cúcuta.	Normatividad sobre responsabilidad extracontractual	<ul style="list-style-type: none"> • Actos administrativos proferidos por el alcalde del municipio de Cúcuta en declaración de insubsistencia • Actos administrativos con falsa motivación 	Actos administrativos proferidos por el alcalde	Análisis documental	Matriz de análisis	<p>¿Cuál fue el tipo de cargo en el que se declaró insubsistente al funcionario?</p> <p>¿Cuáles son los tipos de insubsistencia del cargo?</p> <p>¿Por qué razones se declaró la insubsistencia de los empleados del municipio Cúcuta?</p>
	Reconocer los eventos en los que el municipio de Cúcuta ha respondido extracontractualmente por extralimitación de funciones.	Normatividad sobre responsabilidad extracontractual		Sentencias de los medios de control respecto a la declaración de insubsistencia en el municipio de San José de Cúcuta	Resumen analítico	Matriz de análisis	<p>¿Principal motivo por el cual se condena al municipio de Cúcuta por la insubsistencia de empleados?</p> <p>Condenas impuestas al municipio por declarar insubsistente a empleado de la Alcaldía de Cúcuta?</p> <p>¿Qué acciones se han implementado para establecer la responsabilidad del nominador respecto a la declaración de insubsistencia de empleados en el municipio de Cúcuta?</p>

*Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados***ANÁLISIS LEGAL**

FUENTE	AÑO	ARTÍCULOS	FUNCION COMO NOMINADOR	PROCEDIMIENTO	REQUISITOS	FORMALIDADES

ANALISIS DOCUMENTAL

Acto	Objeto Del Acto	Acto De Ejercicio De Nominador	Motivaciones Para Declaración De Insubsistencia	Acción Judiciales

ANALISIS JURISPRUDENCIAL

Sentencias	Despacho Judicial	Objeto De La Demanda	Partes	Fundamentos Fáticos	Fundamentos De Ley (Responsabilidad)	Decisión	Fecha De La Decisión

