



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 2 de Agosto de 2022.

Señores
CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN
UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
Ciudad

La suscrita:

BARAJAS PEÑA YESICA, con C.C. No. 1.075.257.465

Autor del artículo de grado titulado LA CULPA PATRONAL Y SU IMPLEMENTACIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA, presentado y aprobado en el año dos mil veintidós (2022) como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autorizo al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: _____

Vigilada Mineducación



TÍTULO: LA CULPA PATRONAL Y SU IMPLEMENTACIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
BARAJAS PEÑA	YESICA

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
N/A	

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

FACULTAD: CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

PROGRAMA O POSGRADO: ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

CIUDAD: NEIVA

AÑO DE PRESENTACIÓN: 2022

NÚMERO DE PÁGINAS: 21

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Diagramas___ Fotografías___ Grabaciones en discos___ Ilustraciones en general___ Grabados___
Láminas___ Litografías___ Mapas___ Música impresa___ Planos___ Retratos___ Sin ilustraciones_ **X**___
Tablas o Cuadros___

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

MATERIAL ANEXO: N/A



PREMIO O DISTINCIÓN (En caso de ser LAUREADAS o Meritoria): N/A

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
servidor público	public servant
Función pública	Public function
culpa patronal	employer fault
nulidad y restablecimiento del derecho	nullity and restoration of the right
reparación directa	direct repair
indemnización plena de perjuicios	full compensation for damages
jurisdicción contenciosa administrativa	contentious-administrative jurisdiction

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

La presente propuesta de investigación, tiene como objetivo principal identificar el alcance de la nulidad y restablecimiento del derecho y la reparación directa, su aplicabilidad por la jurisdicción contenciosa administrativa para la indemnización plena de perjuicios respecto de los servidores públicos derivado de la figura de culpa patronal, utilizando el método de investigación descriptivo con un enfoque cualitativo, el cual pretende identificar en primer lugar la clasificación de los servidores públicos, la forma de vinculación laboral, y la forma de resarcir los daños cuando exista una responsabilidad subjetiva derivada de una relación laboral, cuya responsabilidad recae sobre la entidad contratante, cuando se compruebe la negligencia u omisión en la implementación del sistema de gestión seguridad y salud en el trabajo o su deber de protección al servidor público, y a su vez identificar los medios de control establecidos para el resarcimiento de los daños ocasionados.

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

The main objective of this research proposal is to identify the scope of the nullity and restoration of the right and direct reparation, its applicability by the administrative contentious jurisdiction for full compensation of damages regarding public servants derived from the figure of employer fault, using the descriptive research method with a qualitative approach, which aims to identify in the first place the classification of public servants, the form of labor relationship, and the form of compensation for damages when there is a subjective responsibility derived from a labor relationship, whose responsibility falls on the contracting entity, when negligence or omission is verified in the implementation of the occupational health and safety management



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	3 de 3
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

system or its duty to protect the public servant, and in turn identify the means of control established for the compensation of the damage caused

APROBACION DE LA TESIS: No Aplica

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

LA CULPA PATRONAL Y SU IMPLEMENTACIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Yésica Barajas Peña ¹

Resumen

La presente propuesta de investigación, tiene como objetivo principal identificar el alcance de la nulidad y restablecimiento del derecho y la reparación directa, su aplicabilidad por la jurisdicción contenciosa administrativa para la indemnización plena de perjuicios respecto de los servidores públicos derivado de la figura de culpa patronal, utilizando el método de investigación descriptivo con un enfoque cualitativo, el cual pretende identificar en primer lugar la clasificación de los servidores públicos, la forma de vinculación laboral, y la forma de resarcir los daños cuando exista una responsabilidad subjetiva derivada de una relación laboral, cuya responsabilidad recae sobre la entidad contratante, cuando se compruebe la negligencia u omisión en la implementación del sistema de gestión seguridad y salud en el trabajo o su deber de protección al servidor público, y a su vez identificar los medios de control establecidos para el resarcimiento de los daños ocasionados.

Palabras clave: servidor público, función pública, culpa patronal, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, indemnización plena de perjuicios, jurisdicción contenciosa administrativa.

¹Estudiante de la especialización de Derecho Administrativo de la Universidad Surcolombiana Abogada, egresada de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Neiva- Huila, correo electrónico Jesica_barajas@hotmail.com

THE EMPLOYER'S FAULT AND ITS IMPLEMENTATION IN THE CONTENTIOUS ADMINISTRATIVE JURISDICTION

Yésica Barajas Peña ²

Abstract

The main objective of this research proposal is to identify the scope of the nullity and restoration of the right and direct reparation, its applicability by the administrative contentious jurisdiction for full compensation of damages regarding public servants derived from the figure of employer fault , using the descriptive research method with a qualitative approach, which aims to identify in the first place the classification of public servants, the form of labor relationship, and the form of compensation for damages when there is a subjective responsibility derived from a labor relationship, whose responsibility falls on the contracting entity, when negligence or omission is verified in the implementation of the occupational health and safety management system or its duty to protect the public servant, and in turn identify the means of control established for the compensation of the damage caused

keywords

public servant, public function, employer fault, nullity and restoration of the right, direct reparation, full compensation for damages, contentious-administrative jurisdiction.

Tabla de Contenido

² Student specializing in Administrative Law at the Universidad Surcolombiana Lawyer, graduated from the Universidad Cooperativa de Colombia, Neiva-Huila, email jesica_barajas@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

Capítulo 1. de los servidores públicos en Colombia.

- 1.1. Concepto de los servidores públicos en la legislación Colombiana
- 1.2. De la relación laboral de los Servidores Públicos en Colombia.

Capítulo 2. de la culpa patronal, sus orígenes y aplicabilidad

- 2.1. Ámbito de aplicación de la culpa patronal en Colombia.
- 2.2. La indemnización plena de perjuicios con relación de los servidores públicos.
- 2.3. Referente normativo y jurisprudencial de la figura de culpa patronal en la jurisdicción contenciosa administrativa.

Capítulo 3. De los medios de control en la jurisdicción contenciosa administrativa para la aplicación de la culpa patronal.

- 3.1 Reparación directa.
- 3.2 Nulidad y restablecimiento del derecho.
- 3.3 Aplicación de la figura de culpa patronal con los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y la reparación directa.

Conclusiones

Referencias bibliográficas

Introducción

De conformidad con el derecho al trabajo, en Colombia, la Constitución Política en

su artículo 25, indica que toda persona tiene derecho a tener un trabajo digno y justo, razón por la cual existen diversas formas de vinculación laboral, desde un contrato de trabajo celebrado entre particulares, un nombramiento mediante acto administrativo, los cargos por elección popular, un cargo por concurso de méritos, en carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción, los supernumerarios o contratistas, los trabajadores oficiales, y demás derivados de la relación entre particulares que cumplen una función pública con una entidad estatal o con una entidad que tenga participación del estado y del particular; en ese sentido, dicha relación laboral ya sea entre particulares o con el estado, desencadena una serie de obligaciones que por mandato legal debe asumir el empleador o la entidad contratante, en pro, del cumplimiento del objeto social de una empresa o de satisfacer las necesidades de las entidades estatales, y con ello garantizar el bienestar del trabajador o servidor público, en ese sentido, el incumplimiento de sus obligaciones de protección y seguridad que tiene a cargo arrojan como resultado el desarrollo de una enfermedad laboral o un accidente de trabajo, que debe ser indemnizada tal como lo estipula el artículo 216 del código sustantivo del trabajo, traduciéndose en falta de diligencia, y/o cuidado en la denominada Culpa Patronal proveniente de la responsabilidad subjetiva.

Si bien es cierto la figura de culpa patronal es propia del derecho laboral, el interrogante radica ¿Cómo ha sido la adecuación y aplicación de la figura de culpa patronal en la jurisdicción contenciosa administrativa para la indemnización plena de perjuicios respecto de los servidores públicos?, y más allá de resolver el interrogante, los objetivos principales son analizar la postura de la jurisdicción contenciosa administrativa frente a la figura de culpa patronal respecto de la indemnización plena de perjuicios con relación de los servidores públicos, identificar cual es el alcance de la nulidad y restablecimiento del derecho y la reparación directa, su aplicabilidad por la jurisdicción contenciosa administrativa para la indemnización plena de perjuicios respecto de los servidores públicos derivado de la figura de culpa patronal, analizar cuál es la tesis de aplicación adoptada por la

jurisdicción contenciosa administrativa respecto de la figura de la culpa patronal para los servidores públicos.

Para dar solución a dicho interrogante y cumplir con los objetivos del mismo, el artículo muestra un método de investigación descriptivo con un enfoque cualitativo buscando desarrollar de manera sistemática el tema y llegar a la conclusión de que, si es posible el resarcimiento de los daños para los servidores públicos, con el medio de control de reparación directa y por su puesto por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Capítulo 1. DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN COLOMBIA

1.1. Concepto de los servidores públicos en la legislación colombiana

Dentro de la pirámide de Kelsen se observa la jerarquía de las normas, ubicando en primer lugar la constitución sobre las leyes nacionales, locales y demás, dicha primacía permite contemplar la Constitución Política de Colombia como la norma de normas y dentro de la misma se determina que en su artículo 123, clasifica, de manera detallada la calidad de servidores públicos, así: “Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. [...] La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.” (Constitución Política de Colombia, 1991).

Del mismo modo, el concepto de servidor público enmarca “todas las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado, y trabajan a su servicio para efectos de asegurar el cumplimiento de sus fines constitucionales. para referirse a ellos en forma genérica la Carta también emplea la expresión de “**empleados públicos**: empleados públicos son las personas naturales vinculadas a la administración pública en virtud de una relación legal y reglamentaria, es decir, a través de un acto administrativo de nombramiento y **Los trabajadores oficiales**: constituye personas que trabajan en las entidades descentralizadas y desconcentradas por servicios o por colaboración, tales como sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, vinculados mediante un contrato de trabajo” (SENTENCIA , 2018).

Dicha clasificación deviene específicamente del concepto de función pública, “en sentido amplio la noción de función pública atañe al conjunto de las actividades que realiza el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes, (art. 113) y de las demás entidades o agencias públicas, en orden a alcanzar sus diferentes fines” (Sentencia C-563 , 1998). En ese sentido y en la búsqueda de cumplir con los fines del estado, se crean

relaciones laborales entre dicho estado y los particulares, y es así como se concibe la noción de servidor público, de igual forma su diferenciación deviene del tipo de vinculación con las diversas entidades estatales o de aquellas donde el Estado tiene una participación económica, es así como la clasificación que emana de la Constitución Política de Colombia comprende tres (3) grandes grupos, el primero, hace alusión a los miembros de las Corporaciones Públicas, constituido por los congresistas esto es, senadores y representantes a la Cámara, diputados, concejales del Distrito Capital, concejales Municipales, y ediles, elegidos y vinculados a la administración por elección popular, el segundo grupo, está comprendido por los empleados Públicos los cuales de conformidad con el artículo 5 del decreto 3135 de 1.968 “Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos” (República C. L.-P., 1968)., del mismo modo el decreto 1848 de 1.969 en su artículo 2 estipula el concepto de empleado público.. artículo 3 del decreto 1950 de 1.973, el artículo 1 de la ley 909 de 2004

El tercer grupo son los trabajadores oficiales, tienen su naturaleza en la forma de vinculación con la administración, puesto que la misma es mediante un contrato de trabajo, esto con el fin de cumplir actividades específicas, como lo son las de construcción y/o sostenimiento de obras públicas, su característica principal es que las controversias que se generen con relación al tipo de vinculación se resolverán en la jurisdicción laboral, sin embargo, esto no exime de las responsabilidades que se generen con relación a las actividades que realizan, puesto que deberá asumirlas con relación al derecho administrativo.

Es así como el régimen legal permite ubicar a los particulares en el marco de los servidores públicos simplemente por desarrollar actividades que van ligadas al cumplimiento de una función pública dentro de una entidad, pues si bien es cierto, el tipo de vinculación del particular varía, el mismo no desconoce las responsabilidades, derechos y obligaciones.

1.2. De la relación laboral de los Servidores Públicos en Colombia.

Considerando que la función pública se desarrolla como el eje central para el cumplimiento de los fines esenciales del estado, y teniendo en cuenta que la misma determina la forma de vinculación de los particulares con las entidades estatales, la ley 909 de 2004, regula todos los aspectos relacionados con el empleo público, e identifica de manera detallada las relaciones laborales con el Estado, todo ello basado en los principios constitucionales de la función pública como lo son la “igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad” (Colombia C. d., 2004). Dicha normatividad clasifica los empleos en elección popular, libre nombramiento y remoción, los de carrera administrativa; de otra parte el Consejo de Estado ha emitido jurisprudencia que especifica que existen tres clases de vinculación laboral con entidades estatales, esto es, “a) los empleados públicos (relación legal y reglamentaria); b) De los trabajadores oficiales (relación contractual laboral) y c) De los contratistas de prestación de servicios (relación contractual estatal)” (Sentencia 00020 de 2016 Consejo de Estado, 2016). En ese orden de ideas, la relación legal y reglamentaria, es aquella que pacta el tipo de vinculación de los empleados públicos, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, la cual aduce la necesidad de las funciones específicas para los empleos públicos, esto, en pro de satisfacer las necesidades y fines del estado, la segunda denominación se refiere a la relación contractual laboral la cual esta consagrada en los decretos 3135 de 1968³ y 1336 de 1986, dicho vinculo contractual establece que se contratará en eventos específicos como lo son construcción y/o sostenimiento de obras pública, el último grupo que enuncia la sentencia hace alusión a la relación

³ Decreto 3135 de 1968 el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales ARTÍCULO 5. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.

contractual estatal, la cual involucra a los particulares que realizan actividades para el funcionamiento de una entidad, mediante el contrato de prestación de servicios tal como lo regula el artículo 32 numeral 3 de la ley 80 de 1993.⁴ dichos contratos no requieren de mayor ritualidad toda vez que no están sometidos a procesos especiales de selección sino que por el contrario suele ser mas sencillo debido a la naturaleza misma del contrato, empero sus responsabilidades y obligaciones son inherentes al cargo y a la calidad de servidores públicos.

Capítulo 2. DE LA CULPA PATRONAL, SUS ORIGENES Y APLICABILIDAD

2.1. Ámbito de aplicación de la culpa patronal en Colombia.

Ante la existencia de un régimen objetivo de responsabilidad el cual esta en cabeza de las ARL por disposición de la ley, dicha responsabilidad enmarca eventos relacionados con enfermedades laborales y accidentes de trabajo que se dan con ocasión al desarrollo de las actividades para las cuales esta contratado el trabajador, esto, desde el punto de vista del derecho laboral, ahora bien, desde la óptica del derecho administrativo contempla el mismo factor de responsabilidad, sin embargo su denominación varía, puesto que no se hablaría del trabajador sino servidor público, los cuales están compuestos por, miembros de corporaciones públicas, empleados públicos y trabajadores oficiales, del mismo modo, existe una responsabilidad subjetiva que esta en cabeza del empleador y/o de la entidad, ante la omisión de los deberes de seguridad y protección las cuales se encuentran estipuladas en la ley , en la constitución y que se materializan con el sistema de gestión y seguridad en el trabajo, en otras palabras, la denominada culpa patronal, consistente en una figura jurídica implementada por el derecho laboral, cuyo

⁴ Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 3. **Contrato de prestación de servicios** Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados

propósito es la indemnización plena de los perjuicios compuestos por perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, que afectan directamente el patrimonio económico de la víctima directa o indirecta, así como también los perjuicios inmateriales, en la modalidad de daño moral y daño a la vida de relación, traducidos en la congoja o dolor sufrido por el hecho dañoso ocurrido al trabajador y/o servidor público.

Es así como la figura de culpa patronal, tiene su ámbito de aplicación para todas los trabajadores del derecho público o del derecho privado que sostienen una relación laboral, y que son víctimas de un hecho dañoso derivado de una enfermedad profesional o accidente de trabajo, con ocasión al cumplimiento de las funciones para las cuales fueron contratados, con la diferencia de que los trabajadores del sector público estarán regidos por el derecho administrativo, por medio del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, por las leyes que regulan la forma de vinculación de los servidores públicos, y las formas de contratación regidas por la ley 80 de 1993, es así como “en el estado actual del derecho laboral colombiano, con algunas excepciones, impera una postura teórica que propone la naturaleza civil y contractual de la responsabilidad por culpa patronal y que acepta que toda víctima del daño de la conducta culposa del empleador, sea directa o indirecta, se encuentra legitimada para reclamar su reparación” (LIBRE, julio - diciembre 2021 / Medellín,).

Es así como surge la necesidad de cubrir las obligaciones derivadas del régimen de responsabilidad subjetivo, y con ello antes mencionada culpa patronal, que en el derecho laboral tiene su estipulación con el art 216 del código sustantivo del trabajo, la cual tiene como propósito la indemnización plena de los perjuicios tras demostrar culpa del empleador, que conlleve a un daño y que tengan un nexo de causalidad, entendiendo este último como e “la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado” (Colombia U. d., 2011).

2.2 La indemnización plena de perjuicios con relación de los servidores públicos

Respecto al carácter indemnizatorio de que trata el artículo 216 del Código sustantivo del trabajo, con relación al factor subjetivo de responsabilidad, en el derecho administrativo se contempla la forma de resarcir los daños ocasionados teniendo en cuenta varios factores, en primer lugar, es pertinente identificar el sujeto activo- reclamante, la calidad en la que actúa, pues si bien es cierto, los miembros de las corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales, a grandes rasgos, ostentan la calidad de servidor público, los mismos contemplan un modo diferente para acceder a dicha indemnización, la cual consiste en demostrar que existió responsabilidad o culpa suficientemente comprobada por parte del empleador ante la ocurrencia de un daño y a su vez la existencia de un nexo causal, entre ambas, no obstante la lógica aplicable en la materia “es la responsabilidad patrimonial del estado por el daño antijurídico que se inflige al servidor público, obviamente con las particularidades jurídicas de dicho régimen” (Sentencia de Segunda Instancia, 2019)., en ese orden de ideas, la forma de acceder a dicha indemnización no es la misma, puesto que en el sector público el factor de imputación es determinando, por ejemplo, si se trata de un trabajador oficial, pese a ostentar la calidad de servidor público, puede acceder ante la jurisdicción ordinaria laboral y/o jurisdicción contenciosa, empero los empleados públicos y miembros de corporaciones públicas, deben acceder ante la jurisdicción contenciosa administrativa, de carácter obligatorio y ello deviene del tipo de vinculación que exista con el Estado, por ende el segundo factor determinante, conexo a la calidad de reclamante, es al tipo de vinculación laboral, identificando así el medio de control idóneo que resarza el hecho dañino.

La discusión reposa en cómo se puede acceder al resarcimiento de los daños ocasionados por medio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cuanto no se trata meramente de un acto administrativo, sino que por el contrario

de un evidente daño antijurídico que a todas luces concluye la adecuación del medio de control de reparación directa.

2.3. Referente normativo y jurisprudencial de la figura de culpa patronal en la jurisdicción contenciosa administrativa.

En Colombia existen diversos referentes normativos que definen la figura de culpa patronal en el ámbito del derecho laboral, no obstante, dentro del derecho administrativo, encontramos que no se habla propiamente de la culpa patronal, sino que por el contrario se determina una forma de indemnizar los perjuicios ligados a los factores de imputación propios de la reparación directa, que van estrictamente relacionados con el daño antijurídico producido a un servidor público, caso en el cual, el Estado como empleador debe asumir la responsabilidad de “indemnizar los daños sufridos por el servidor [...] cuando la causa de los mismos le sea imputable a la entidad” (Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera., 2008) .,de allí que los servidores públicos pueden acudir al medio de control de reparación directa buscando resarcir los daños ocasionados como consecuencia de la realización de las actividades propias en cumplimiento de los fines del estado, ahora bien, dicho avance jurisprudencial tiene su trasfondo, puesto que la postura contemplada por el Consejo de Estado desestimó la posibilidad de hacer uso de la responsabilidad extracontractual , cuyo concepto radica “en el sometimiento estatal al ordenamiento jurídico por las actuaciones u omisiones que generen un daño a quien no tenía el deber jurídico de soportarlo” (Pastrana, 2018)., criterio que tuvo su base en la posibilidad que tienen los servidores públicos de reclamar la indemnización de carácter objetiva la cual suple o cubre los daños ocasionados conforme la teoría del riesgo profesional, (Sentencia del Consejo de Estado , 1982), en otras palabras los accidentes de trabajo o las enfermedades laborales propiamente dichas; no obstante la postura jurisprudencial ha ido evolucionando y es así como se adopta un nuevo planteamiento por parte del Consejo de Estado, en el entendido de que el Estado como empleador puede incurrir en fallas ya sea por acción u omisión en

otras palabras “ fallas del servicio ajenas a trabajo profesional [...] hechos que exceden los riesgos propios del ejercicio de su función” (Sentencia del Consejo de Estado, 1983) razón por la cual la reparación como medio de Control de la jurisdicción contenciosa administrativa, es por excelencia el medio idóneo para solicitar la indemnización de los daños causados tanto de la víctima directa como de las víctimas indirectas.

capítulo 3. DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA PARA LA APLICACIÓN DE LA CULPA PATRONAL.

3.1 Reparación directa.

El estado colombiano como garante de los derechos fundamentales de la población colombiana, buscará generar protección y bienestar en concordancia con los principios y valores enmarcados en la Constitución Política de Colombia, de igual forma cuando se genere un hecho, operación, omisión por parte del estado o se genere una ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos, ello derivado de un daño antijurídico, que la persona no está obligado a soportar, podrá ser reclamado por medio de la reparación directa, siendo así el “ daño antijurídico y la imputación a la Administración los pilares de la pretensión de reparación directa” (Micolta, 2014). En otras palabras, la reparación directa resulta ser una reclamación de carácter indemnizatorio que deviene del actuar de la administración, dicha figura jurídica que emana del artículo 90 de la carta magna, la cual instituye que “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. 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 éste.” (República C. d., 1991). De otra parte, el estado colombiano, estructura tres ramas

del poder público, a saber, tenemos la rama ejecutiva, legislativa y judicial, siendo esta última subclasificada en varias jurisdicciones, no obstante, para el caso en estudio compete mencionar la jurisdicción contenciosa administrativa, por cuanto la misma conoce del medio de control de reparación directa, el cual está estipulado en la ley 1437 de 2011 en el artículo 140, sin embargo para poder acceder a este medio de control, se requiere cumplir con los requisitos de procedibilidad, siendo la conciliación el mecanismo alternativo de solución de conflictos el apto para cumplir con el requerimiento antes descrito, el cual deberá ser elevado ante el Ministerio Público como organismo de control ejercido por la Procuraduría delegada para asuntos administrativos, posterior a ello se contará el término de dos años para demandar.

Ahora bien respecto de la responsabilidad extracontractual del estado, de conformidad con el decreto 528 de 1964 se asume que los daños producidos con ocasión a la falla del servicio, riesgo excepcional y daño especial, serán reconocidos por medio de la reparación directa (GOMEZ, 2010).

3.2. Nulidad y restablecimiento del derecho.

Continuando con los medios de control adoptados por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se puede apreciar la nulidad y restablecimiento como medio de control, consagrado en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, el cual tendrá como fin, ejercer un control judicial respecto de los actos administrativos que emanan de la administración; llámese acto administrativo al pronunciamiento que tienen las entidades del estado, respecto de las solicitudes elevadas de manera verbal, escrita, de oficio, o cuando se trate del cumplimiento de un deber legal, siendo este pronunciamiento contrario a la norma, realizado por un órgano que no fuere competente para tal fin, cuando contraría normas constitucionales, cuando existiere una falsa motivación ante dichas irregularidades, en otras palabras las personas que sientan vulnerados sus derechos y quieran una indemnización como consecuencia del pronunciamiento de la entidad estatal, acudirán a la jurisdicción

contenciosa para solicitar como primera medida, la nulidad de dicho acto administrativo y por consiguiente el restablecimiento de sus derechos, cabe aclarar que dicho control judicial se realizará a los actos administrativos de carácter particular. En palabras de la doctrina “ es el medio a través del cual la persona que se cree lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica como efecto de la vigencia de un acto administrativo de contenido individual, concreto y específico, expreso o presunto, viciado de nulidad, podrá solicitar por medio de su representante, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, que se declare su nulidad, esto es, pierda su fuerza ejecutoria por declaración judicial en beneficio personal y como consecuencia se le restablezca su derecho o se repare el daño La acción tiene por objeto la protección directa de los derechos subjetivos de la persona amparados en una norma jurídica y desconocidos por el acto administrativo”. (GAMBOA, 2017). Siendo así un medio de control que permite crear garantías respecto de los intereses y lesiones que se provoquen a cualquier persona que realice una reclamación.

En tratándose del tiempo estimado para acudir al control judicial por medio de la nulidad y restablecimiento del derecho el CPACA ⁵ determinó un tiempo de 4 meses siguientes a su publicación (Colombia R. d., 2011)., con el respectivo agotamiento de los recursos que proceden en sede administrativa, como lo son el recurso de reposición y apelación, los cuales son de carácter obligatorio si lo que se busca es acudir a la Jurisdicción contenciosa administrativa para demandar y/o instaurar el medio de Control de Nulidad y restablecimiento del derecho.

3.3 Aplicación jurisprudencial de la figura de culpa patronal con los medios de control de reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho.

Jurisprudencialmente, existen posturas que indican la forma de solicitar el

⁵ CPACA Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011.

resarcimiento de los daños cuando exista un daño antijurídico propio de la relación laboral entre el servidor público y la entidad estatal, inicialmente se enfoca en el medio de control de reparación directa que como consecuencia de un daño antijurídico que la persona no está obligada a soportar, o de los factores de imputación, la jurisdicción contenciosa administrativa contempla dicho medio de control judicial cuyo propósito como se mencionó con antelación es resarcir los daños por la responsabilidad extrapatrimonial del estado, no obstante dicho alcance surtió efecto con la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, quien a su juicio mediante sentencia proferida por el magistrado Ariel Eduardo Hernández Enríquez, determinó los alcances de la reparación directa no solo cuando exista una falla del servicio sino que involucró los eventos que están relacionados con el vínculo laboral y que generan una responsabilidad de carácter subjetiva, tanto para las víctimas directas como para las indirectas, “en virtud del factor de conexión tiene competencia para conocer del asunto con todos ellos” (Sentencia Magistrado Ponente, Ariel Eduardo Hernández Enríquez, 2005).

Ahora bien, respecto de la nulidad y restablecimiento del derecho como medio de control para la indemnización plena de perjuicios, la doctrina ha contemplado que

Excepcionalmente el conflicto puede tener origen en un acto administrativo cuando la reparación del daño no es el producto de su nulidad; en otras palabras, cuando el acto administrativo no es anulable por ausencia de vicio de invalidez, pero ha causado un daño que es demandable por ser antijurídico [...] En este evento no constituye presupuesto procesal el agotamiento de la vía gubernativa pues la pretensión no incluye la impugnación del acto administrativo sino la indemnización del daño producido por él, razón por la cual de allí deriva su nombre de reparación “directa”.. (Baptista, 2017)

Más adelante, la jurisprudencia ha dirimido la discusión que se ha planteado frente a

¿Cuál es el medio idóneo para proceder con la reclamación plena de perjuicios derivada de la figura de culpa patronal? Y la misma se concluye en determinar que si es posible instaurar el medio de acción de nulidad y restablecimiento del derecho para reclamar la mencionada indemnización aspecto que fue concluido por medio de la sentencia con ponencia de la Dra Ruth Stella Correa Palacio del 08 de noviembre de 2007.

La reclamación puede hacerse: (i) por el trabajador oficial o sus causahabientes, con fundamento en la culpa del patrono, con el fin de obtener una indemnización plena, ante la jurisdicción ordinaria laboral, (ii) por el empleado público o sus causahabientes ante la jurisdicción contenciosa, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando lo que se discute además de la indemnización preestablecida, es un monto mayor para indemnizar el daño y (iii) por los mismos servidores afectados con el hecho, con fundamento en la antijuridicidad del daño, en ejercicio de la acción de reparación directa ante la jurisdicción contenciosa administrativa. (Sentencia- Consejara Ponente Ruth Stella Correa Palacio , 2007)

La postura planteada por el Consejo de Estado revistió gran importancia dentro del ordenamiento jurídico, toda vez que ofreció claridad y mayor posibilidad de reclamar la indemnización plena de que trata el artículo 216 del código sustantivo del trabajo, adoptada por el derecho público y que en palabras de Diego Alejandro Sánchez Acero, dependiendo si es trabajador oficial o empleado público, el primero acudirá a la jurisdicción ordinaria laboral, y/o a la contenciosa administrativa por medio de la reparación directa, el segundo solamente podrá acudir al juez administrativo eligiendo entre reparación directa o la nulidad y restablecimiento del derecho, cuya fuente deviene del contrato de trabajo (Acero, 2015).

Conclusiones

Luego de realizado un estudio en la materia, se pueden concluir varios aspectos a tener en cuenta, el primero, es que de conformidad con la doctrina existente la falla del servicio se diferencia de la culpa patronal en el sentido de que la culpa patronal proviene del incumplimiento de los deberes objetivos de cuidado y la falla del servicio resulta de un estudio minucioso del actuar ajeno al vínculo laboral, en segunda medida, la indemnización plena de los perjuicios derivados de la culpa patronal del empleador, se puede solicitar para los empleados públicos instaurando la acción o medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y la reparación directa, mientras que los trabajadores oficiales podrán acudir al juez laboral o al juez administrativo por medio de la reparación directa.

Referencias Bibliográficas

(1991). Obtenido de Constitución Política de Colombia:

<https://www.constitucioncolombia.com/titulo-5/capitulo-2/articulo-123>

Acero, D. A. (2015). *Un Nuevo Concepto de Culpa Patronal*. Bogotá: Publicaciones Universidad del Exteernado.

Baptista, N. R. (2017). *Derecho Procesal*. Bogotá : Editorial Díké.

Colombia, C. d. (23 de septiembre de 2004). Ley 909 de 2004. *Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*. Colombia , Colombia .

Colombia, R. d. (18 de Enero de 2011). LEY 1437 DE 2011. *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* . Bogotá , Colombia , Colombia : Publicada en el Diario Oficial 47.956 de enero 18 de 2011.

- Colombia, U. d. (2011). Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. *Revista de derecho Privado N° 20 enero- junio*, 371 a 398.
- GAMBOA, J. O. (2017). *COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO* . UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA .
- GOMEZ, M. I. (2010). RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO , DAÑO ESPECIAL Y RIESGO EXCEPCIONAL. *RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO , DAÑO ESPECIAL Y RIESGO EXCEPCIONAL*. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/3549/GomezOrtizMariallvany2010.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
- LIBRE, U. (julio - diciembre 2021 / Medellín,). RESPONSABILIDAD POR CULPA PATRONAL . *REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS*, 326-347.
- Micolta, G. M. (2014). MARCO JURÍDICO DE PROCEDENCIA DE LA REPARACIÓN DIRECTA. *MARCO JURÍDICO DE PROCEDENCIA DE LA REPARACIÓN DIRECTA*. Santiago de Cali , Colombiano , Colombia .
- Pastrana, V. (2018). Análisis del nexos causal en la responsabilidad extracontractual del Estado. *Revista Universidad Sergio Arboleda* .
- Pública, F. (2018). *Organización y Funciones del Estado Colombiano* . Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo1/tema-2/2-ramas-poder.html#modal4>
- República, C. d. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- República, C. L.-P. (26 de Diciembre de 1968). DECRETO 3135 DE 1968. Bogotá,

Colombiano, Colombia .

SENTENCIA , 11001-03-25-000-2014-01511-00(4912-14) (SALA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA SUNSECCIÓN
B 26 de JULIO de 2018).

Sentencia 00020 de 2016 Consejo de Estado, 81001-23-33-000-2012-00020-
01(0316-14) (CONSEJO DE ESTADO 04 de 02 de 2016).

Sentencia C-563 , Expediente D-1989 (Corte Constitucional magistrados Antonio
Barrera Carbonell y carlos Gaviria Diaz 7 de Octubre de 1998).

Sentencia- Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio , 15967 (Consejo de
Estado 8 de Noviembre de 2007).

Sentencia de Segunda Instancia, 150013333004201700031-02 (Tribunal
Administrativo de Boyacá 26 de Abril de 2019).

Sentencia del Consejo de Estado , N° 3332 (Consejo de Estado 10 de Diciembre de
1982).

Sentencia del Consejo de Estado, 10807 (Consejo de Estado 13 de Diciembre de
1983).

Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera., 33472 (Consejo de Estado C.P
Ruth Stella Correa Palacio. 2008).

Sentencia Magistrado Ponente, ArielmEduardo Hernández Enriquez, 14731
(Consejo de Estada, Sección Tercera 5 de Diciembre de 2005).