



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

AUDIENCIA INICIAL
ACTA No.036
Artículo 180 Ley 1437 de 2011

Valledupar, diecinueve (19) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Hora Inicio: 9:06 a.m.

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA (PRIMERA INSTANCIA – ORALIDAD)

DEMANDANTE: LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA Y OTROS

DEMANDADA: NACIÓN – RAMA LEGISLATIVA, DEPARTAMENTO DEL CESAR Y OTROS

RADICADO: 20-001-23-39-003-2017-00524-00

1.- ASISTENTES.-

1.1.- Magistrada Ponente: Dra. DORIS PINZÓN AMADO.

1.2.- PARTE DEMANDANTE:

- En nombre y representación de la parte demandante, se hace presente la doctora MARÍA MARGARITA OROZCO BERMÚDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 49.717.040 expedida en Valledupar y portadora de la Tarjeta Profesional No. 146.480 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, a quien se le reconoce personería jurídica para actuar como apoderada sustituta de la parte demandante, en los términos y para los efectos a que se contrae el poder obrante a folio 117 del plenario.

1.3.- PARTE DEMANDADA:

- En nombre y representación del DEPARTAMENTO DEL CESAR, se hace presente la doctora MARCELA GÓMEZ PERTUZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.065.640.693 expedida en Valledupar y portadora de la Tarjeta Profesional No. 256.604 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura.
- En nombre y representación de la RAMA LEGISLATIVA, se hace presente la doctora LUCILA RODRÍGUEZ LANCHEROS, identificada con cédula de ciudadanía No. 20.922.977 expedida en Sesquilé - Cundinamarca y portadora de la Tarjeta Profesional No. 210.015 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura.
- En nombre y representación del MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG se hace presente la doctora BEATRIZ ALICIA CASTRILLÓN SUMOZA,

identificada con cédula de ciudadanía No. 1.140.849.472 expedida en Barranquilla y portadora de la Tarjeta Profesional No. 278.706 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, a quien se le reconoce personería jurídica para actuar como apoderada sustituta de la referida entidad, en los términos y para los efectos a que se contrae el poder allegado a la presente diligencia.

1.4.- AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Comparece el Doctor EVERARDO ARMENTA ALONSO, en su calidad de Agente del Ministerio Público.

2.- SANEAMIENTO DEL PROCESO.-

Realizando una revisión de las etapas procesales surtidas, se observa que se reúnen los presupuestos procesales para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, así:

- ✓ **JURISDICCIÓN:** La Jurisdicción Contenciosa Administrativa es competente para conocer y fallar demanda de reparación directa, conforme a lo preceptuado por el artículo 140 del CPACA, en cuanto se pretende se declare la responsabilidad de las entidades demandadas, por los perjuicios que alegan se le ocasionaron a la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA, mientras se desempeñaba como docente.
- ✓ **COMPETENCIA:** Conforme al numeral 6° del artículo 152 del CPACA, el Tribunal Administrativo del Cesar, es competente para conocer en primera instancia, en razón a que la cuantía excede de 500 SMLMV (trescientos sesenta y ocho millones ochocientos cincuenta y ocho mil quinientos pesos - \$368.858.500 a la fecha de presentación de la demanda), ya que al revisar los valores solicitados por la parte demandante, se tiene que la pretensión mayor asciende a ochocientos veintiocho millones doscientos setenta y ocho mil setecientos treinta pesos con sesenta y siete centavos - \$828.278.730,67 (v.fl.47 reverso).

Aunado a lo anterior, los hechos u omisiones que originaron la demanda de la referencia, ocurrieron en este departamento, razón por la cual se cumple con el requisito de competencia por razón del territorio, de conformidad con lo establecido en el numeral 6° del artículo 156 del CPACA.
- ✓ **CAPACIDAD Y LEGITIMACIÓN PARA SER PARTE:** Atendiendo que las entidades demandadas propusieron la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, se analizará este aspecto al abordar la etapa de las excepciones previas.
- ✓ **CADUCIDAD:** El hecho por el cual se pretende la declaratoria de responsabilidad por parte de las entidades demandadas, se evidenció con la emisión del dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar, el cual fue notificado el 17 de septiembre de 2015, por lo que la demanda tendría que haberse presentado 2 años después de ese día, es decir el 18 de septiembre de 2017, fecha en que se inició el trámite de conciliación extrajudicial, lo que suspendió dicho término, siendo reiniciado el 31 de octubre de 2017, día en el cual fue incoada la demanda (v.fl.51); por lo que se concluye que fue interpuesta oportunamente.

- ✓ DEBIDO PROCESO: Se ha cumplido con el trámite establecido para el medio de control en el artículo 140 del CPACA, la demanda cumplió con todos los requisitos exigidos por el artículo 162, en consecuencia fue admitida (v.fls.53-54).

Las partes fueron notificadas de la admisión de la demanda como lo prevé el artículo 199 del CPACA (folios 58-70). La demanda fue contestada por el DEPARTAMENTO DEL CESAR el 18 de junio de 2018 (v.fls.95-102); por la RAMA LEGISLATIVA, el 25 de junio de 2018 (v.fls.101-112), es decir dentro del término de traslado, el cual vencía el 11 de julio de 2018 (v.fl.77), presentando los argumentos de fondo pertinentes para enervar las pretensiones de la parte actora, entre ellos excepciones previas y de mérito. La demanda no fue reformada por los demandantes.

Mediante auto de fecha 16 de agosto de 2018, se ordenó vincular a este proceso al FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, entidad que fue debidamente notificada (v.fls.123-125).

En las contestaciones presentadas por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y por el FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, no se aportó el poder respectivo, por lo que se dispuso en auto de fecha 14 de febrero de 2019, que no se tendrían en cuenta; decisión contra la cual no se interpuso recurso alguno, quedando debidamente ejecutoriada.

Posteriormente, se corrió traslado de las excepciones propuestas por las entidades demandadas, desde el 25 hasta el 29 de enero de 2019, oportunidad en la parte actora intervino, presentando sus argumentos en contra de las mismas.

En consecuencia, el Despacho advierte que no existen irregularidades ni posibles nulidades dentro del proceso que puedan enmarcarse en el artículo 133 del Código General del Proceso, que deban ser objeto de saneamiento.

Se concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes y al Ministerio Público, a fin de que realicen las observaciones a que haya lugar.

APODERADA PARTE DEMANDANTE: Sin observaciones.

APODERADA DEPARTAMENTO DEL CESAR: Sin observaciones.

APODERADA RAMA LEGISLATIVA: Sin observaciones.

APODERADA MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG: Sin observaciones.

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

3.- EXCEPCIONES PREVIAS.-

Teniendo en cuenta lo previsto por el numeral 6° del artículo 180 del CPACA, se procede a estudiar las excepciones previas solicitadas por las partes o las de oficio a que haya lugar, así como de las de caducidad, cosa juzgada, transacción, conciliación falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Encuentra el Despacho que la RAMA LEGISLATIVA, propuso los siguientes medios exceptivos: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva, (ii) Mala fe, (iii) Abuso del derecho, (iv) Falta de jurisdicción y (v) genérica.

El DEPARTAMENTO DEL CESAR, incoó los siguientes: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva, y (ii) Falta de integración del litisconsorcio necesario.

Así las cosas, se procederá a resolver las excepciones que cumplan con las condiciones señaladas previamente:

3.1.- FALTA DE JURISDICCIÓN (propuesta por la RAMA LEGISLATIVA):

En síntesis, se afirmó que los demandantes debieron acudir a la justicia laboral, con el fin de incoar las pretensiones que nos atañen, toda vez que no existe ninguna relación o nexo causal entre las actividades supuestamente irregulares adelantadas por los entes demandados.

DECISIÓN: Al respecto, se considera que de conformidad con el artículo 140 del CPACA, cualquier persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado, y en el presente asunto, se afirma que se causó un presunto daño antijurídico, por omisión en el cumplimiento de deberes legales, que originaron las lesiones que padece en la actualidad la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA, y que le desencadenaron una pérdida de capacidad laboral de 95.60%.

En consecuencia, resulta claro que los accionantes persiguen la reparación de un daño producido supuestamente por un hecho imputable al Estado, siendo materia de debate en el fondo del asunto, definir dicha circunstancia por parte de esta Jurisdicción, quien es la competente para ello.

En estas condiciones, se niega la prosperidad de esta excepción.

3.2.- FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA (propuesta por la RAMA LEGISLATIVA y el DEPARTAMENTO DEL CESAR)

La RAMA LEGISLATIVA mencionó que no es posible señalar en la demanda que el Congreso de la República hubiese nombrado a la demandante en el cargo de docente, como tampoco es la encargada de ejercer control y vigilancia a las empresas prestadoras de salud, las ARL, siendo su única competencia la de expedir las leyes encaminadas a garantizar la salud de los colombianos, especialmente a los educadores, por ende no representa a la Nación - Ministerio de Educación ni al Departamento del Cesar - Secretaría de Educación.

Ratifica que su representada no tuvo injerencia en el daño a la salud de la demandante, por cuanto si éste existiere, las únicas responsables serían las demás entidades demandadas.

El DEPARTAMENTO DEL CESAR sostiene que no existe legitimación material ni formal en relación con los hechos y las omisiones alegadas por los demandantes, toda vez que se evidencia que no existe imperativo normativo alguno que impusiera al ente territorial la competencia o facultad de efectuar programas, planes y conformación de comités referenciados en el libelo introductorio; además, resalta que desde la expedición de la Ley 91 de 1989, todo lo concerniente a la asistencia médica asistencial de los docentes está a cargo de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

DECISIÓN: El artículo 140 del CPACA dispone que cualquier persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

Lo anterior, implica que los sujetos litigiosos tienen la facultad para intervenir en el trámite del proceso, y en este sentido ejercer sus derechos de defensa y contradicción; en consecuencia, la legitimación en la causa por pasiva se asocia con quien tendría el deber de responder administrativa y patrimonialmente, en caso de que se acceda a las súplicas incoadas en la demanda.

Así las cosas, en la demanda de la referencia se pretende obtener la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de entidades públicas, como ya se indicó anteriormente, con ocasión de un daño antijurídico producido, al parecer, por omisión en el cumplimiento de deberes legales, que originaron las lesiones que padece en la actualidad la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA, y que le desencadenaron una pérdida de capacidad laboral de 95.60%.

De lo narrado en la demanda se destaca, que la accionante prestó sus servicios como docente a favor del Departamento del Cesar, siendo retirada en virtud del dictamen médico laboral que le determinó una incapacidad permanente del 95.95%; asimismo, que existió una omisión por parte de las entidades demandadas en el cumplimiento de las normas laborales de salud ocupacional, así como en la expedición de las mismas, en lo que respecta a la RAMA LEGISLATIVA.

Ante tales circunstancias, al recaer la omisión deprecada en cabeza de un servicio laboral docente a favor de un ente territorial, existe una relación sustancial con el mismo, por su condición de empleador, en virtud de la relación legal y reglamentaria mantenida con la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA; razón más que suficiente para encontrar a dicho ente legitimado en la causa por pasiva.

Lo mismo sucede con la RAMA LEGISLATIVA, a quien en el presente asunto se le imputan fallas generadoras del daño antijurídico deprecado, como lo es, la omisión en la expedición de normas sobre salud ocupacional; habida consideración, que la función exclusiva de ésta es la de creación de leyes, tal y como lo afirma la apoderada de dicho órgano; por lo tanto es posible inferir, que resulta necesaria su comparecencia en el proceso para resolver sobre tal imputación.

En conclusión, las entidades demandadas deben continuar vinculadas al trámite de este asunto, y será al momento de proferir la sentencia respectiva, en caso tal que se acceda a las súplicas incoadas en la demanda, donde se definirá qué entidad sería la llamada a responder administrativa y patrimonialmente por los perjuicios que se hubieren ocasionado.

En consecuencia, también se niega la prosperidad de esta excepción.

3.3.- FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO (propuesta por el DEPARTAMENTO DEL CESAR):

El DEPARTAMENTO DEL CESAR afirma que la obligación de la asistencia médico asistencial de los docentes está radicada en el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, y si bien la representación del mismo está en cabeza de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, contra la cual se encuentra dirigida la demanda, aquella es una cuenta especial, con independencia patrimonial, contable y estadística, y en caso de una eventual

condena en contra del ministerio, corresponderá a dicho fondo a través de la fiducia contratada para dicho fin, efectuar el correspondiente pago, razón por la cual se hace necesaria su vinculación.

Esta excepción se negará, ya que se reitera que a través de auto de fecha 16 de agosto de 2018, se ordenó vincular a este proceso al FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, entidad que fue debidamente notificada.

3.4.- Finalmente, se destaca que este Despacho no avizó la configuración de una excepción que deba ser declarada de manera oficiosa.

De esta forma, quedan resueltas las excepciones previas o mixtas propuestas por las entidades demandadas.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.

Se concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes y al Ministerio Público, a fin de que realicen las observaciones a que haya lugar.

APODERADA PARTE DEMANDANTE: Sin observaciones.

APODERADA DEPARTAMENTO DEL CESAR: Sin observaciones.

APODERADA RAMA LEGISLATIVA: Sin observaciones.

APODERADA MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG: Sin observaciones.

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

4.- FIJACIÓN DEL LITIGIO.-

PARTE DEMANDANTE:

Relata el apoderado de la parte actora, que la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA fue nombrada para ocupar el cargo de docente en el municipio de La Jagua de Ibirico el 24 de noviembre de 1994.

Afirma, que a partir del ingreso al servicio docente de su prohijada, estuvo expuesta a riesgos psicosociales, ergonómicos, físicos y locativos, lo que ocasionó que presentara síntomas de diferentes patologías.

Indica que la Sociedad UT Oriente Región 5, mediante dictamen del 17 de septiembre de 2015, le diagnosticó a su defendida, una pérdida de capacidad laboral del 88.63%, con fecha de estructuración del 17 de septiembre de 2015, determinando enfermedades de origen profesional, tales como: disfonía, nódulos laríngeos y reflujo gastroesofágico.

Posteriormente, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar le diagnosticó una pérdida de la capacidad laboral de un 95.60%, de origen laboral, estructurada el 17 de septiembre de 2015.

Arguye, que las entidades demandadas omitieron practicar exámenes médicos ocupacionales a su mandante; no proporcionaron ni mantuvieron un ambiente de trabajo en adecuadas condiciones de higiene y seguridad; nunca eliminaron ni controlaron agentes nocivos para la salud integral de los educadores, ni realizaron actividades de medicina preventiva; tampoco coordinaron y facilitaron la rehabilitación de la hoy accionante, pese a las enfermedades ocasionadas durante la prestación del servicio; no se conformó el Comité Paritario de Salud Ocupacional,

entre otras obligaciones relacionadas con salud ocupacional y riesgos profesionales.

De igual forma pone de presente, que existió una omisión por parte de las entidades demandadas en el cumplimiento de las normas laborales de salud ocupacional, así como en la expedición de las mismas, en lo que respecta al Ministerio de Educación y la Rama Legislativa.

Finalmente expone que el incumplimiento a las referidas obligaciones fueron las causas que generaron las enfermedades profesionales que padece en la actualidad la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA, las cuales, le generan tanto a ella como a su grupo familiar, aflicción y sufrimiento, al dificultársele las relaciones y comunicación con su entorno familiar y social.

INTERVENCIÓN ENTIDADES DEMANDADAS:

El DEPARTAMENTO DEL CESAR manifestó que no le constan los hechos relacionados con las condiciones físicas y sintomatológicas alegadas por la demandante, razón por la cual deben probarse, y de manera particular que las mismas se relacionen a eventos que tengan que ver con su actividad laboral.

Destaca que no son ciertos los hechos relacionados con el supuesto incumplimiento a las obligaciones correspondientes al Departamento del Cesar, en materia de salud ocupacional, toda vez que el ente realizó las asignaciones y funciones establecidas en la Constitución y la Ley, sin ser posible abrogarse competencias que no le han sido asignadas por el legislador.

Por su parte, la RAMA LEGISLATIVA expuso de manera reiterada, que no le constan los hechos narrados, por resultar ajeno a las funciones de dicho órgano, no solo por la inexistencia de vínculo laboral alguno con la demandante, sino porque expidió todas aquellas leyes referentes a la seguridad social que protegen a los trabajadores del sector público y privado, entre ellos a los docentes.

De otro lado, hizo énfasis en que el cuidado de la salud de los trabajadores depende de los empleadores, así como de ellos mismos.

LITIGIO:

De conformidad con lo anterior, el litigio se centrará en determinar, en primer lugar, si se debe declarar administrativa y patrimonialmente responsable a las entidades demandadas, de manera directa y/o solidaria, por los presuntos perjuicios tanto materiales como inmateriales causados a los demandantes, a raíz de las enfermedades laborales que padece la señora LILIANA ESTHER PERALES MENDOZA, las cuales fueron contraídas supuestamente, cuando se encontraba prestando sus servicios como docente.

En caso de concluirse afirmativamente lo anterior, se debe establecer si resulta procedente condenar a las entidades demandadas a la indemnización de perjuicios materiales e inmateriales establecidos en la demanda.

Se concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes y al Ministerio Público, a fin de que realicen las observaciones a que haya lugar.

APODERADA PARTE DEMANDANTE: Sin observaciones.

APODERADA DEPARTAMENTO DEL CESAR: Sin observaciones.
APODERADA RAMA LEGISLATIVA: Sin observaciones.
APODERADA MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG: Sin observaciones.
AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

5.- CONCILIACIÓN.-

En esta etapa de la diligencia, actuando conforme a lo estipulado en el numeral 8 del artículo 180 del C.P.A.C.A., se invita a las partes a conciliar sus diferencias, por lo cual, se concede el uso de la palabra a la apoderada de la entidad demandada, a quien también se interroga sobre si el asunto fue sometido a la aprobación del Comité de Conciliación.

APODERADA RAMA LEGISLATIVA: Señala que el comité de conciliación de la entidad que representa concluyó no presentar fórmula conciliatoria. Allegó en un folio la certificación respectiva.

APODERADA DEPARTAMENTO DEL CESAR: Manifestó que no le asiste ánimo conciliatorio. Aportó en 3 folios fotocopia del acta del comité de conciliación correspondiente.

APODERADA MINISTERIO DE EDUCACIÓN: Aduce que no presentará fórmula de arreglo en este caso. Aporta el documento que fundamentó su posición, el cual consta de 3 folios.

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

En virtud de que no es posible lograr algún acuerdo que solucione el conflicto, se continúa con el trámite correspondiente de la audiencia.

6.- MEDIDAS CAUTELARES.-

No hay solicitud de medidas cautelares por resolver.

7.- DECRETO DE PRUEBAS.-

Teniendo en cuenta la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas y pedidas por las partes, conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del CPACA, se decretarán las siguientes pruebas.

Téngase como pruebas, con el valor que les asigna la Ley, los documentos acompañados con la demanda y las contestaciones presentadas por las entidades accionadas.

7.1.- PRUEBAS DE LA PARTE ACTORA.-

Se ordena recepcionar los testimonios de DORIS INÉS JIMÉNEZ SÁNCHEZ, JOSÉ MANUEL BERNAL MONTERO, ISABEL YANETH BAENA JIMÉNEZ, ENMA ROSA SARMIENTO MONTERO, EDILSA ROSA IDABURO ECHEVERÍA, DALILA PÉREZ AGUILAR, SARA BEATRIZ DÍAZ ROMERO, y NOLIS MARINA FLÓREZ CUADRADO.

Con el objeto de recopilar las anteriores declaraciones, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, librense los oficios a que haya lugar.

7.2.- PRUEBAS DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS.-

RAMA LEGISLATIVA:

Se accede a la práctica de las pruebas documentales solicitadas por la Rama Legislativa. Por Secretaría, librense los oficios identificados con los numerales 1 a 8, visibles a folios 109 y 110 del plenario.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.

APODERADA PARTE DEMANDANTE: Sin observaciones.
APODERADA DEPARTAMENTO DEL CESAR: Sin observaciones.
APODERADA RAMA LEGISLATIVA: Sin observaciones.
APODERADA MINISTERIO DE EDUCACIÓN: Sin observaciones.
AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

8.- AUDIENCIA DE PRUEBAS.-

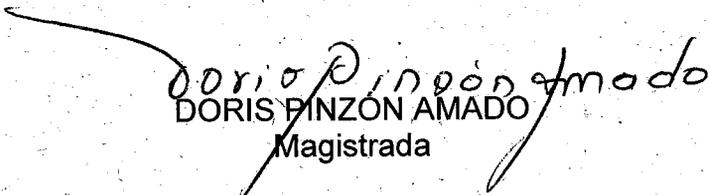
Se fija fecha para audiencia de pruebas el día viernes 18 de octubre de 2019 a las 8:00 de la mañana, con el fin de practicar todas aquellas que fueron solicitadas y decretadas, instando a las partes a su comparecencia para lograr el pronto y eficiente recaudo probatorio ordenado en esta audiencia.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.

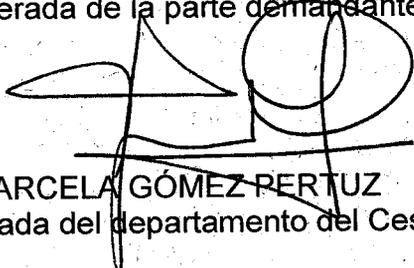
Se concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes y al Ministerio Público, a fin de que realicen las observaciones a que haya lugar.

APODERADO PARTE DEMANDANTE: Sin observaciones.
APODERADO DEPARTAMENTO DEL CESAR: Sin observaciones.
APODERADO RAMA LEGISLATIVA: Sin observaciones.
APODERADO MINISTERIO DE EDUCACIÓN: Sin observaciones.
AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO: Sin observaciones.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, siendo las 9:37 de la mañana, se da por terminada y en constancia se firma.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


MARÍA MARGARITA OROZCO BERMÚDEZ
Apoderada de la parte demandante


MARCELA GÓMEZ PERTUZ
Apoderada del departamento del Cesar



LUCILA RODRÍGUEZ LANCHEROS
Apoderado de la Rama Legislativa



BEATRIZ ALICIA CASTRILLÓN SUMOZA
Apoderada del Ministerio de Educación



EVERARDO ARMENTA ALONSO
Procurado 123 Judicial