



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

AUDIENCIA INICIAL

Artículo 180 Ley 1437 de 2011

ACTA

Valledupar, dieciocho (18) de febrero del año dos mil veinte (2020).

HORA DE INICIACIÓN: 3:40 P.M.

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: LUDYS LEONOR RÍOS MUÑOZ Y OTROS
DEMANDADO: NACIÓN - RAMA LEGISLATIVA Y OTROS
RADICADO: 20-001-23-33-003-2019-00062-00
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

I.- ASISTENTES.-

1.1.- MAGISTRADO PONENTE:

JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

1.2.- MINISTERIO PÚBLICO:

NOMBRE: JESÚS EDUARDO RODRÍGUEZ OROZCO, Procurador N° 47 Judicial para Asuntos Administrativos.

1.3.- PARTE DEMANDANTE.-

APODERADA SUSTITUTA DE LA PARTE DEMANDANTE:

NOMBRE: MARÍA MARGARITA OROZCO BERMUDEZ. Cédula de ciudadanía No. 49.717.040. T.P. N° 146.480 del C.S.J.

1.4.- PARTE DEMANDADA.-

1.4.1.- APODERADO DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR:

NOMBRE: CAMILO ANDRÉS RANGEL RODRÍGUEZ. Cédula de ciudadanía No. 1.098.644.497- T.P. N° 288.550 del C.S.J.

1.4.2.- APODERADA DE LA RAMA LEGISLATIVA:

NOMBRE: LUCILA RODRÍGUEZ LANCHEROS. Cédula de ciudadanía No. 20.922.977. T.P. N° 210.015 del C.S.J.

1.4.3.- APODERADO SUSTITUTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL:

NOMBRE: EDUARDO MOISÉS BLANCHAR DAZA. Cédula de ciudadanía No. 1.065.659.633. T.P. N° 266.994 del C.S.J.

II.- RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA. -

El Despacho reconoce personería jurídica para actuar en este proceso a los doctores CAMILO ANDRÉS RANGEL RODRÍGUEZ y EDUARDO MOISÉS BLANCHAR DAZA, como apoderados judiciales del DEPARTAMENTO DEL CESAR y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en su orden, en los términos y para los efectos a que se contraen los mandatos conferidos, presentados en esta diligencia.

**ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.**

III.- PRECISIÓN SOBRE LA DILIGENCIA. -

El Despacho precisa, que las etapas establecidas para la audiencia inicial en el artículo 180 del CPACA, son preclusivas y de orden público, lo que significa que una vez en firme cada una de ellas, no es posible retrotraer las actuaciones, en aras de garantizar el debido proceso.

IV.- SANEAMIENTO DEL PROCESO.-

El Despacho, una vez revisadas todas y cada una de las actuaciones surtidas al interior del trámite procesal, observó que no se han presentado vicios o irregularidades que puedan invalidar lo actuado.

Sin embargo, se interroga a los sujetos procesales presentes para que manifiesten si están de acuerdo o no, con el trámite impartido al proceso hasta el momento.

- PARTE DEMANDANTE: Conforme. No encuentra vicios que pueda generar nulidad.

- DEPARTAMENTO DEL CESAR: Conforme con los trámites realizados hasta el momento.

- RAMA LEGISLATIVA: No avizora ningún vicio que deba ser saneado.

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL: Todas las actuaciones ajustadas a derecho.

- MINISTERIO PÚBLICO: De acuerdo con las actuaciones.

DESPACHO: En consecuencia, queda saneado el proceso hasta este momento procesal.

V.- EXCEPCIONES PREVIAS.-

Advierte el Despacho, en primera medida, que únicamente se resolverán en esta diligencia, las excepciones de "*falta de jurisdicción y caducidad*", formuladas por la NACIÓN - RAMA LEGISLATIVA; la de "*falta de integración del Litis consorcio*", propuesta por el DEPARTAMENTO DEL CESAR, y finalmente, de forma conjunta, la de "*falta de legitimación en la causa por pasiva*", planteada por todas las entidades demandadas, por ser éstas susceptibles de estudiarse, en esta oportunidad procesal, de conformidad con lo establecido en el artículo 180 numeral 6, del CPACA.

Las demás excepciones formuladas como quiera que atañen al fondo del asunto, se resolverán al dirimir el conflicto, es decir, en la correspondiente sentencia.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.

5.1.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES.-

5.1.1.- EXCEPCIÓN: "*FALTA DE JURISDICCIÓN*"

TESIS Y ARGUMENTO CENTRAL: Afirma la togada de la NACIÓN – RAMA LEGISLATIVA, representada por el Congreso de la República, que la demandante debió acudir a la justicia laboral, la cual debe dilucidar las pretensiones incoadas, toda vez que no existe ninguna relación o nexo causal entre las actividades supuestamente irregulares adelantadas por los entes demandados.

DECISIÓN: Al respecto, considera el Despacho, 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, la parte actora manifiesta que se le causó un presunto daño antijurídico, al parecer, por omisión en el cumplimiento de deberes legales, que originaron las lesiones que padece en la actualidad la señora LUDYS LEONOR RÍOS MUÑOZ, y que le desencadenaron una pérdida de capacidad laboral de 100%.

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, el Despacho declara no probada la excepción de "*FALTA DE JURISDICCIÓN*", propuesta por la apoderada de la NACIÓN – RAMA LEGISLATIVA.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.

5.1.2.- EXCEPCIÓN: "*CADUCIDAD*".

TESIS Y ARGUMENTO CENTRAL: Considera la apoderada de la NACIÓN – RAMA LEGISLATIVA que en el presente asunto operó la caducidad del medio de control pretendido, habida consideración, que el dictamen practicado a la demandante tiene data 23 de noviembre de 2016, por lo que se tendría hasta el 24 de noviembre de 2018 para presentar la demanda, sin embargo el término se suspendió con la solicitud de conciliación ante la Procuraduría desde el 15 de

noviembre de 2018, hasta el 4 de febrero de 2019, fecha en la cual se expidió la constancia de que no existió acuerdo conciliatorio, reanudándose el término de 9 días con que contaba para la presentación del libelo demandatorio, esto es, hasta el 13 de febrero de 2019, y el mismo fue presentado el 14 del mismo mes y año.

DECISIÓN: El término para formular el medio de control de reparación directa, de conformidad con el literal i del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, es de 2 años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento de ese daño, si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de la ocurrencia.

Ahora bien, de conformidad con la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado, en eventos como afectaciones a las condiciones de salud, el inicio del conteo del término de caducidad está relacionado no con la realización pura y simple del hecho causante del daño, sino con el momento en que el afectado conoció su existencia, pues solo desde allí surge un interés para acudir a la jurisdicción.

En efecto, en providencia del 20 de septiembre de 2017, en el proceso bajo número de radicación 2016-00570, la alta Corporación en un caso similar al presente, revocó la decisión adoptada por este Tribunal en la que se declaró la caducidad del medio de control incoado, al contabilizar el término para presentar la demanda de reparación directa a partir de la fecha de estructuración de invalidez del demandante, y en su lugar determinó, que lo correcto era a partir del día siguiente en que se tuvo conocimiento de la calificación de la invalidez por las enfermedades de origen laboral.

Así las cosas, tenemos, que en el presente asunto, la fecha en que la señora LUDYS LEONOR RÍOS MUÑOZ tuvo conocimiento de la calificación de la invalidez que le fue determinada por la U.T. Oriente Región 5, lo fue el 30 de diciembre de 2016, de conformidad con el oficio de la misma fecha a través del cual le fue remitido el Dictamen No. SOV 022016080, visible a folio 65 del expediente. En consecuencia, a partir del día siguiente empezó a correr el término de los dos años establecidos en el literal i) del artículo 164 del C.P.A.C.A., para presentar la demanda de reparación directa, venciendo el 31 de diciembre del año 2018.

No obstante, como la parte actora presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 19 de diciembre de 2018, tal y como se puede verificar a folio 144 del expediente, le faltaban 12 días para caducarle el medio de control; a partir de este momento, según lo establece el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, se suspende el término de caducidad de la acción hasta *i)* que se logre un acuerdo conciliatorio o, *ii)* se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001 o, *iii)* se venza el término de tres meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En ese orden de ideas, lo que ocurrió primero en el caso de autos, fue la expedición de la constancia que daba por agotado el requisito de procedibilidad exigido para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de fecha 22 de febrero de 2019, y, la demanda fue interpuesta el 1° de marzo del mismo año, de conformidad con el acta individual de reparto que se puede observar a folio 146 del expediente, sin que el término de los 12 días que le faltaban para incoar el medio de control se venciera, es decir, lo hizo dentro del término legal.

En estas condiciones, el Despacho declara no probada la excepción de "CADUCIDAD", propuesta por la apoderada de la NACIÓN - RAMA LEGISLATIVA.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.

5.1.3.- EXCEPCIÓN: "FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO"

TESIS Y ARGUMENTO CENTRAL: Sostiene el apoderado del DEPARTAMENTO DEL CESAR, que es obligación de la Fiduciaria la Previsora S.A., como administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, administrar y pagar las prestaciones asistenciales como la salud de los docentes, así mismo se encuentra dentro de sus funciones, la promoción y protección de la salud ocupacional en materia de labores de docencia.

En consecuencia, como la demanda está encaminada en omisiones de implementación del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo de la docente, afirma, que su representada no se encuentra legitimada en la causa por pasiva, y que debió llamarse como demandado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fiduprevisora S.A.

DECISIÓN: Sobre el Litisconsorcio necesario reza el artículo 61 del Código General del Proceso:

"Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de ésta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado". (Sic).

Atendiendo lo anterior, lo primero que advierte el Despacho, es que el presente asunto se origina de la interposición del medio de control de reparación directa, para el cual, según lo dispuesto en el artículo 140 del CPACA, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

Ahora bien, de lo narrado en la demanda resulta claro, que la parte actora persigue a través del presente asunto, obtener la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de entidades públicas, por la 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 LUDYS LEONOR RÍOS MUÑOZ.

Así las cosas, si bien es cierto, se persigue un reconocimiento económico a favor de un docente, también lo es, que no se trata específicamente sobre el pago de las prestaciones sociales, que corresponde por disposición de la ley y del reglamento al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Fiduprevisora S.A.

En consecuencia, para efectos de establecer si las entidades accionadas incurrieron o no en la omisión deprecada, es posible decidir sin la comparecencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fiduprevisora S.A; máxime, que aquella es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, representada por el Ministerio de Educación Nacional, entidad demandada en el presente asunto.

En consecuencia, se declara no probada la excepción de "FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO", formulada por el apoderado judicial del DEPARTAMENTO DEL CESAR.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.

5.1.4.- EXCEPCIÓN: "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA".

TESIS Y ARGUMENTO CENTRAL: El apoderado del DEPARTAMENTO DEL CESAR sostiene, que dicho ente territorial no está legitimado materialmente en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones reclamadas, relacionadas con omisiones de las obligaciones de salud ocupacional y seguridad social, no recaen en cabeza de su representada, sino que son obligación legal de la Fiduprevisora, quien es la administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por su parte, la apoderada de la NACIÓN - RAMA LEGISLATIVA argumenta la excepción indicando, que el Congreso de la República no ejerce funciones dentro del marco de competencia de la Nación - Ministerio de Educación y Departamento del Cesar - Secretaría de Educación Departamental, ni mucho menos nombra funcionarios públicos del orden territorial, por lo que mal podría obligársele a responder por daños en la salud de la demandante, cuando no ha participado en su nombramiento, ni intervenido en su ubicación para ejercer la labor docente; además tampoco es administradora de los recursos de la educación y atención en la seguridad social.

Agrega, que el único cargo señalado en contra de su representada, relacionado con la omisión legislativa para garantizar la seguridad y salud en el trabajo en Colombia, no se fundamenta jurídicamente, ni se demuestra un vínculo directo solidario con las pretensiones de la demanda.

Finalmente, el togado de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN alega que su representada no intervino en los hechos de la presente demanda, pues no fue la entidad que realizó el nombramiento de la demandante, y tampoco le impartía órdenes. Explica, que de acuerdo con la descentralización administrativa en el sector educativo, los entes territoriales son autónomos en la administración de la planta de los establecimientos de educación.

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

Lo que se traduce, en la facultad que tienen los sujetos litigiosos 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 correlativo de satisfacer el derecho en caso de que se profiera una sentencia favorable a los intereses del demandante.

Ahora bien, como ya se indicó, la parte actora persigue a través del presente asunto, obtener la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de entidades públicas, como ya se indicó anteriormente, por la 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 LUDYS LEONOR RÍOS MUÑOZ, y que le desencadenaron una pérdida de capacidad laboral de 100%.

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 100%. 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 al MINISTERIO DE EDUCACIÓN y LA RAMA LEGISLATIVA.

Ante tales circunstancias, al recaer la omisión deprecada en cabeza de un servicio laboral docente a favor de un ente territorial, personal que ostenta un régimen especial, en el caso de autos inequívocamente existe una relación sustancial con el DEPARTAMENTO DEL CESAR - Secretaría de Educación Departamental, por su condición de empleador, en virtud de la relación legal y reglamentaria mantenida con la señora RÍOS MUÑOZ; razón más que suficiente para encontrar a dicho ente legitimado en la causa por pasiva.

Lo mismo sucede con el MINISTERIO DE EDUCACIÓN y 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; por lo tanto es posible inferir, que resulta necesaria su comparecencia en el proceso para resolver sobre tal imputación.

En consecuencia, se resuelve **NEGAR** la excepción de "**FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**", propuesta por los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CESAR, RAMA LEGISLATIVA y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.

RECURSOS: La apoderada de la NACIÓN - RAMA LEGISLATIVA interpone recurso de apelación y lo sustenta.

El apoderado del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL interpone recurso de apelación y lo sustenta.

DESPACHO: Se le corre traslado a las demás partes y al Ministerio Público de los recursos interpuestos.

- **PARTE DEMANDANTE:** Señala que no resultan procedentes los argumentos de los recurrentes, por las omisiones que se le endilgan, por lo que considera deben permanecer en el litigio.

- **DEPARTAMENTO DEL CESAR:** Si bien no presentó recurso, consideró que no era necesario realizar ningún tipo de pronunciamiento, por cuanto los argumentos fueron expuestos en la contestación, y al momento de proponer las excepciones.

- **MINISTERIO PÚBLICO:** Solicita al Consejo de Estado que las decisiones adoptadas sean confirmadas, pues el escenario propicio para resolver sobre la responsabilidad es en la sentencia, además que las excepciones previas no están encaminadas a resolver el fondo del asunto.

DECISIÓN DEL DESPACHO: De acuerdo a los lineamientos expuestos en Jurisprudencia reciente del Consejo de Estado, es deber agotar todas las etapas previstas para la audiencia inicial contempladas en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, y tan solo al final se debe pronunciar sobre la concesión de los recursos que se hubieren interpuesto, en aras de dar efectiva aplicación a los principios de celeridad y economía procesal.

No obstante, atendiendo que en el caso particular, ante la posibilidad de revocarse las decisiones adoptadas y excluirse del proceso a algunas de las entidades demandadas, influye necesariamente en lo que se resuelva en las etapas siguientes, esto es, la de fijación del litigio y decreto de pruebas, a juicio del Despacho no es posible continuar con la diligencia, y por ende la continuación de la misma queda suspendida hasta el regreso del expediente por parte del Consejo de Estado.

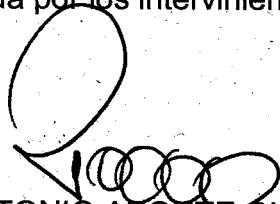
Así las cosas, teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, se conceden en el efecto suspensivo:

1. Recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la RAMA LEGISLATIVA, contra el auto proferido en esta audiencia, que resolvió NEGAR la excepción de "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA", respecto de ella.
2. Recurso interpuesto por el apoderado de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, contra el auto proferido en esta audiencia, que resolvió NEGAR la excepción de "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA", respecto de ella.

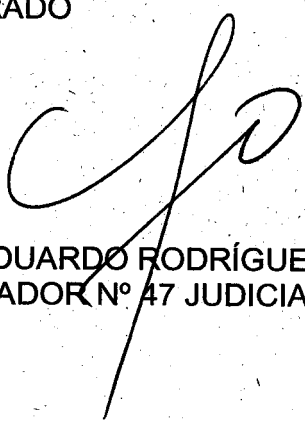
En consecuencia, por Secretaría, remítase el presente proceso al Consejo de Estado, para que se surtan los recursos concedidos.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.
RECURSOS: NO SE PRESENTARON.

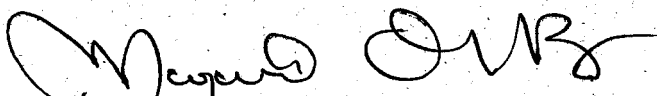
No siendo otro el objeto de la presente audiencia, siendo las 4:25 de la tarde se da por terminada, y en constancia se ordena levantar la correspondiente acta para que sea firmada por los intervinientes.



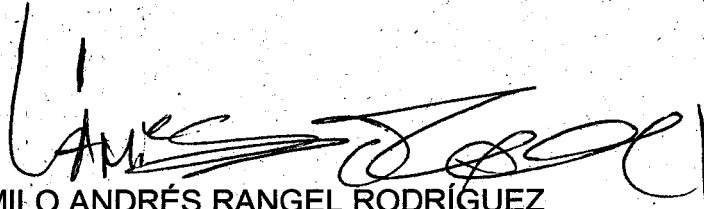
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
MAGISTRADO



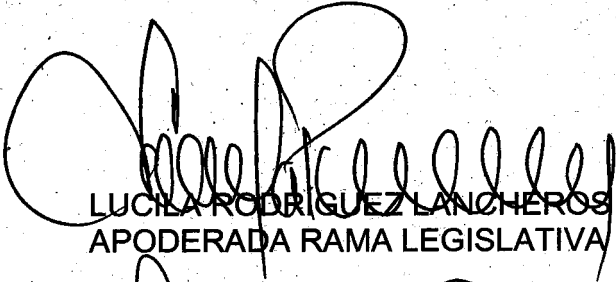
JESÚS EDUARDO RODRÍGUEZ OROZCO
PROCURADOR N° 47 JUDICIAL



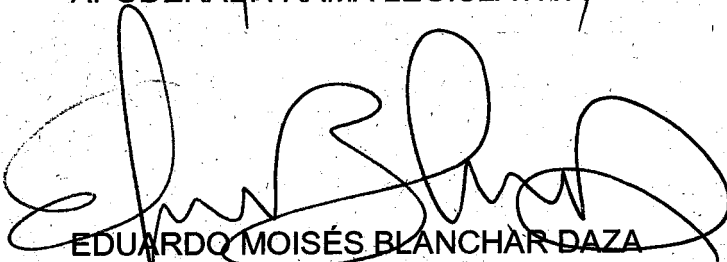
MARÍA MARGARITA OROZCO BERMUDEZ
APODERADA SUSTITUTA PARTE ACTORA



CAMILO ANDRÉS RANGEL RODRÍGUEZ
APODERADO DEPARTAMENTO DEL CESAR



LUCILA RODRÍGUEZ LANCHEROS
APODERADA RAMA LEGISLATIVA



EDUARDO MOISÉS BLANCHAR DAZA
APODERADO SUSTITUTO MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL