



Función Pública

Sentencia 2015-00207 de 2021 Consejo de Estado

SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES - Objeto / INDEMNIZACIÓN POR DISMINUCIÓN DE LA CAPACIDAD LABORAL - Improcedencia cuando la pérdida de la capacidad laboral supera el 49.9% / PENSIÓN DE INVALIDEZ - Procede su reconocimiento a partir de la pérdida del 50% de la capacidad laboral

El Sistema General de Riesgos Profesionales tiene por objeto amparar las diferentes prerrogativas constitucionales de que goza el trabajador como son los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y el mínimo vital del empleado, los cuales pueden resultar afectados por los riesgos propios de la actividad que desarrolla. (...). La sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda será confirmada porque (i) el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de la demandante (96%) excede el rango establecido por el Decreto 2644 de 1944 para acceder a la indemnización 49.9%, (ii) dicha contingencia ya fue cubierta con el reconocimiento de la pensión de invalidez, y (iii) no se acreditó en el proceso la omisión del empleador en el cumplimiento del régimen de riesgos laborales que causara los perjuicios morales alegados.

FUENTE FORMAL: DECRETO 3135 DE 1968 - ARTÍCULO 14 / DECRETO 2644 DE 1994 - ARTÍCULO 1

CONDENA EN COSTAS - Criterio objetivo valorativo / CONDENA EN COSTAS - Improcedencia por falta de prueba de su causación

El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos del proceso, que incluye los honorarios de abogado o agencias del derecho, los llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y de secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación. Atendiendo esa orientación, en el presente caso no hay lugar a imponer condena en costas, de conformidad con el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, toda vez que no se probó su causación y la parte demandada no se pronunció en esta instancia procesal. NOTA DE RELATORÍA: En cuanto a la condena en costas para los procesos tramitados por la Ley 1437 de 2011, ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 7 de abril de 2016, radicación: 1291-14, C.P.: William Hernández Gómez.

FUENTE FORMAL: LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 365

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00207-01(1690-17)

Actor: MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES

Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER

Tema: Indemnización por pérdida de la capacidad laboral.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA. LEY 1437 DE 2011.

Conoce la Sala de Subsección del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 16 de febrero de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

La señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES, actuando por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, demandó al Departamento de Santander - Secretaria de Educación, en procura de obtener el reconocimiento y pago de las siguientes declaraciones y condenas:

1.1. Pretensiones¹

(i). Declarar la configuración del silencio administrativo negativo derivado de la ausencia de respuesta frente a la petición formulada el 18 de febrero de 2014.

(ii). La nulidad del acto administrativo ficto o presunto derivado de la falta de respuesta a la petición radicada el 18 de febrero de 2014, mediante el cual se negó el reconocimiento de una indemnización por enfermedad profesional.

(iii). A título de restablecimiento del derecho solicitó condenar a la entidad demandada a lo siguiente:

- Reconocer, liquidar y pagar la suma de CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$154.000.000.00) a título de indemnización por enfermedad profesional.

- Reconocer 97 salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de perjuicios morales.

(iv). Cumplir la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

(v). Condenar a la parte demandada en costas y agencias en derecho.

1.2. Fundamentos fácticos²

La señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES fundamentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

(i) Laboró como docente al servicio de la Secretaría de Educación del Departamento de Santander desde el 15 de abril de 1982 hasta el 10 de febrero de 2013.

(ii) Durante el ejercicio de sus funciones desarrolló disfonía crónica por insuficiencia glótica y el síndrome del túnel carpiano, lo cual le generó una pérdida de la capacidad laboral del 96%, como consta en el dictamen médico emitido el 10 de febrero de 2013.

(iii) En razón a lo anterior, mediante Resolución 0710 del 31 de mayo de 2013, el Departamento de Santander la pensionó por invalidez.

(iv) El 18 de febrero de 2014, presentó petición ante la entidad territorial para que le fuera reconocida la indemnización por la enfermedad de origen laboral que adquirió en el ejercicio de su cargo.

(v) Para la fecha de presentación de la demanda no ha obtenido respuesta.

1.3. Normas violadas y concepto de violación³

Se invocó en la demanda la violación de las siguientes disposiciones normativas: artículo 1 de la Resolución 1016 de 1989, parágrafo 1 del artículo 4 de la Resolución 1016 de 1989, artículos 80, 82, 84 y 111 de la Ley 8 de 1979; 2 de la Resolución 2400 de 1979; 1, 7, 11 y 14 de la Resolución 2013 de 1986; 1, 2, 4, 5, 6, 10, 11, 12 y 14 de la Resolución 1016 de 1989; 24 y 34 del Decreto 614 de 1984; Resolución 6398 de 1991; 55 de la Ley 962 de 2005; Resolución 2646 de 2008 y los Decreto 2831 de 2005 y 2566 de 2009.

Como motivo de inconformidad la demandante afirmó que el acto administrativo reprochado debe ser declarado nulo por cuanto se profirió con infracción en las normas que debía fundarse, en el entendido que le asiste el derecho a que la entidad demandada la indemnice por la enfermedad que contrajo durante la prestación del servicio docente.

Lo anterior, pues adujo que la Secretaría de Educación del Departamento de Santander incurrió en una serie de anomalías que dieron origen a la pérdida de la capacidad laboral: (i) no le practicó el examen ocupacional de ingreso, (ii) omitió el control eficiente de los riesgos laborales propios de la función docente, como el estrés laboral y los relacionados con el uso de la voz, (iii) nunca recibió las capacitaciones correspondientes a la prevención de enfermedades de origen profesional, (iv) nunca ejecutó presupuesto alguno para prevenir los riesgos inherentes a la función desarrollada por los docentes, (v) no implementó el COPASO, (vi) omitió implementar un programa de salud ocupacional, (vii) obvió la realización de exámenes periódicos para determinar la afectación de los riesgos laborales, (viii) no redujo su jornada laboral y (viii) el sitio de trabajo se encontraba en un lamentable estado.

Es decir, la entidad territorial fue culpable de la enfermedad profesional que padece al no tomar las medidas de seguridad necesarias para evitarla, de tal manera que le corresponde indemnizarla.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Departamento de Santander⁴ a través de apoderado se opuso a las pretensiones de nulidad de la demanda pues aseguró que el padecimiento de la demandante, disfonía por uso y abuso de la voz, no se encuentra dentro de la tabla de enfermedades profesionales del artículo 1 del Decreto 2566 de 2009, de tal manera que al tenor del artículo 2 Ibidem debió demostrar la relación de causalidad entre esta y el factor de riesgo profesional.

En orden a lo anterior, advirtió que la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES, no probó que la enfermedad que se le diagnosticó estuviera

relacionada con la prestación del servicio como docente, en consecuencia, mal podría determinarse la responsabilidad de esa entidad territorial.

En otros términos, afirmó que no se identificó la presencia de un factor de riesgo causal ocupacional en el sitio de trabajo al cual la demandante se expusiera, que ocasionara la enfermedad por la cual pretende una indemnización, motivo por el cual la demanda no está llamada a prosperar.

Formuló las excepciones de (i) inexistencia probatoria que permita declarar la nulidad del acto administrativo demandado en el sentido de que la demandante no acreditó el nexo de causalidad entre la enfermedad y la prestación del servicio docente y (ii) incompatibilidad entre la pensión de invalidez y la indemnización, toda vez que el reconocimiento de la pensión ya resarcó la enfermedad que padece, motivo por el cual no se le puede conceder la indemnización solicitada.

3. AUDIENCIA INICIAL

El 16 de febrero de 2016, el Tribunal Administrativo de Santander celebró audiencia inicial⁵ en la que resolvió (i) declarar saneado el proceso (ii) advertir que no se formularon excepciones previas y que las excepciones propuestas se decidirían al momento de analizar el fondo del asunto (iii) fijar el litigio en los siguientes términos:

«Deberá decidirse respecto de la legalidad del acto ficto presunto negativo derivado de la petición de fecha 18 de febrero de 2014, mediante la cual se solicitó el reconocimiento y pago de una indemnización por enfermedad profesional a favor de la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES.

Para ello, será necesario determinar si hay lugar, o no, a que el DEPARTAMENTO DE SANTANDER, en su condición de ente territorial, conforme a sus competencias y en virtud de los que se pruebe en el proceso, se reconozca y pague al demandante la indemnización por enfermedad profesional pretendida.»⁶

De igual forma resolvió (iv) declarar fallida la conciliación, (v) decretar pruebas y (vi) fijar fecha para audiencia de pruebas.

4. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 16 de febrero de 2017, el Tribunal Administrativo de Santander⁷ profirió sentencia de primera instancia mediante la cual negó las pretensiones del medio de control y condenó en costas a la parte demandante.

Como sustento de la decisión, aseguró que en el expediente no hay material probatorio suficiente que permita determinar la fecha en la que se originaron todos los padecimientos de la demandante, la progresión de la enfermedad o que acudiera a recibir atención médica para darle tratamiento a los mismos.

En ese sentido, afirmó que, no solo es necesario acreditar el diagnóstico, sino que se deben demostrar las restricciones médicas, recomendaciones y tratamientos que los médicos laborales hubieran otorgado a la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES durante el periodo de tiempo que estuvo expuesta a los riesgos de la labor docente porque de esta forma se tendría claridad acerca de las medidas que se podrían imponer a las partes para mejorar su estado de salud.

Por otra parte, señaló que no se evidenció que la demandante pusiera en conocimiento de su empleador las condiciones que presuntamente afectarían su salud, respecto de las cuales hiciera caso omiso, y tampoco probó que el Departamento de Santander incumpliera su obligación y que no emprendiera ningún tipo de acción hasta la ocurrencia del daño que sufrió, que hiciera necesaria una indemnización por enfermedad profesional a su favor.

Finalmente, concluyó que la calificación del origen profesional de una enfermedad no genera la obligación de reconocer y pagar una indemnización, toda vez que la parte que alega el desconocimiento de los derechos que se refieren a la salud ocupacional por parte de su empleador es la que debe demostrar dicha situación, con el propósito de desvirtuar la presunción de legalidad del acto acusado, circunstancia que no ocurrió en el presente asunto.

5. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante⁸ presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en el que manifestó que está probado en el expediente que la incapacidad laboral que ostenta se deriva de la enfermedad profesional que padece, la cual trajo consigo la imposibilidad para trabajar hasta la edad de retiro forzoso, una afectación física permanente y el impedimento para desarrollar la labor para la cual se preparó profesionalmente.

Adicionalmente, aseguró que, según las normas que rigen el asunto, citadas en el concepto de violación, el empleador está en la obligación de realizar las actividades necesarias para proteger a los trabajadores, de tal manera que para el caso quedó suficientemente probado que la entidad territorial no cumplió con las normas de salud ocupacional, toda vez que no se probó el establecimiento de un programa sobre el asunto.

En desarrollo de lo anterior, expresó que el trabajador no es el generador del riesgo, puesto que cede su voluntad para estar a disposición del patrono, quien es el que establece el sitio de trabajo y pone a disposición los elementos propios para ejecutar sus funciones; en consecuencia, la carga de la prueba no recae directamente en el empleado, como erróneamente lo dijo el Tribunal, sino en el empleador quien tiene la obligación de la gestión del riesgo intralaboral.

De acuerdo con lo manifestado, solicitó revocar la decisión de primera instancia porque, en síntesis, quedó demostrado en el proceso (i) el daño, dada la enfermedad profesional que padece y la imposibilidad de laborar en la profesión para la cual se formó, (ii) la omisión del demandado en el cumplimiento de las normas de salud ocupacional y (iii) el nexo causal correspondiente a la inadecuada administración del riesgo por parte de la entidad territorial.

6. ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

6.1. La parte demandante⁹ se pronunció extemporáneamente.

6.2. La parte demandada¹⁰ guardó silencio en esta etapa procesal como quedó consignado en el informe secretarial en folio 221.

7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El representante del Ministerio Público ante esta Corporación se abstuvo de presentar concepto como consta en el informe secretarial en folio 221 del expediente.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto y según lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso, la competencia del juez de segunda instancia está circunscrita a los argumentos expuestos por el apelante. No obstante, en caso de que ambas partes hayan apelado la sentencia, el superior resolverá sin limitaciones.

Por tanto, como quiera que en el presente asunto solo apeló la parte demandante, la Sala de Subsección podrá conocer únicamente lo referente a los motivos que sustentaron dichos recursos.

2. Problema jurídico

De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto, le corresponde a la Sala determinar ¿si la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES tiene derecho a la indemnización por enfermedad profesional pretendida?

Para resolver, se desarrollará el siguiente orden metodológico: (i) marco normativo y jurisprudencial y (ii) caso concreto.

3. Marco normativo y jurisprudencial de la indemnización por pérdida de la capacidad laboral en docentes y el Sistema de Riesgos Profesionales.

El Sistema de Seguridad Social Integral en su artículo 11 facultó al presidente de la República para organizar la administración del Sistema General de Riesgos Profesionales.

En desarrollo de lo anterior, el alto mandatario expidió el Decreto 1295 de 1995 «por el cual se determina la organización del Sistema General de Riesgos Profesionales», que consagró las mismas excepciones de la Ley 100 de 1993 en su artículo 279, esto es, que no se aplica, entre otros, «a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración», en consecuencia, se debe acudir a las disposiciones anteriores que regulan lo relativo a la indemnización por disminución de la capacidad laboral para los empleados públicos.

En ese orden de ideas, se tiene que el artículo 14 del Decreto 3135 de 1968¹¹ previó lo siguiente:

«ARTÍCULO 14.-Prestaciones a cargo de las entidades de previsión. La entidad de previsión social a la cual se halle afiliado el empleado o trabajador, efectuará el reconocimiento y pago de las siguientes prestaciones:

1. A los empleados públicos y trabajadores oficiales:

[...]

f) Indemnización por enfermedad profesional; [...]» Destacado fuera del texto.

Ahora bien, las normas que desarrollaban dicha indemnización contenidas en los artículos 22 del Decreto 3135 de 1968 y 11 a 18, que comprenden el capítulo VI del Decreto 1848 de 1998, fueron derogadas por el artículo 98¹² del Decreto 1295 de 1994, de tal manera que se hace imposible su aplicación.

En tal sentido, ante la ausencia de regulación al respecto, y a pesar de que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 excluyó de su aplicación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Sala se remitirá al régimen general para resolver el caso *sub examine*, con

sustento en el principio de favorabilidad laboral y en armonía con lo dicho por esta Sección en sentencia del 8 de febrero de 2018¹³, que resolvió un caso igual al que aquí se discute, y por la Corte Constitucional en sentencia C-461 de 1995¹⁴:

«[...] No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas, que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales. Como en forma reiterada lo ha manifestado la Corte, el derecho a la igualdad se traduce en una garantía que impide a los poderes públicos tratar de manera distinta a quienes se encuentran en iguales condiciones. En consecuencia, la norma que estudia la Corte, configura una discriminación que atenta contra el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política. [...]».

En ese orden de ideas, se analizará el asunto frente al Decreto Ley 1295 de 1994 y la Ley 776 de 2002 que contienen el Sistema General de Riesgos Profesionales definido como el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

Sobre el asunto en sentencia T-1015 de 2005 la Corte Constitucional precisó:

«El establecimiento de un sistema de riesgos profesionales responde [...] a la necesidad de asegurar la eficacia del derecho a la seguridad social de los trabajadores que, en ejercicio de su labor, sufren accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que los inhabilitan para el empleo. [...]»

Este modelo, entonces, está dirigido a salvaguardar distintas prerrogativas de raigambre constitucional de que es titular el trabajador, entre ellas los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la integridad física y al mínimo vital, que pueden resultar comprometidas por las contingencias propias de la actividad laboral.»

Lo anterior quiere decir que el Sistema General de Riesgos Profesionales tiene por objeto amparar las diferentes prerrogativas constitucionales de que goza el trabajador como son los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y el mínimo vital del empleado, los cuales pueden resultar afectados por los riesgos propios de la actividad que desarrolla.

Este Sistema está estructurado bajo un esquema de aseguramiento que asumen entidades especializadas cuyo aporte corresponde al empleador el cual traslada las cotizaciones por cada uno de los trabajadores afiliados y crea un fondo común con el cual se financian las contingencias aseguradas.

En desarrollo de lo expuesto, en lo relacionado con las indemnizaciones por pérdida de la capacidad laboral, el Decreto 2644 de 1994 «Por el cual se expide la Tabla única para las indemnizaciones por pérdida de la capacidad laboral entre el 5% y el 49.99% y la prestación económica correspondiente» estableció su artículo 1 una tabla de equivalencias respecto de los porcentajes y el monto de indemnización que le corresponde a cada una de ellas, así:

«[...] ARTICULO 1. TABLA DE EQUIVALENCIAS. Se adopta la siguiente Tabla de equivalencias para las indemnizaciones por pérdida de la capacidad laboral como parte integrante del Manual Único de Calificación de Invalidez:

PORCENTAJE DE PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL	MONTO DE INDEMNIZACIÓN EN MESES DE INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN
49	24
48	23.5
47	23
46	22.5
45	22

[...]».

De acuerdo con lo anterior, es importante determinar el origen del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional del empleador porque a partir de allí se establecerá la exigibilidad de las prestaciones asistenciales y económicas que le asisten al trabajador, circunstancia que se analizará en el presente asunto a fin de establecer la procedencia de las pretensiones propuestas por la parte demandante.

4. Análisis del caso concreto.

La señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia por cuanto consideró que en el proceso se demostró el daño ocasionado, el cual se concretó en la enfermedad profesional de la que adolece, la omisión de la entidad demandada en el cumplimiento de las normas de salud ocupacional y el nexo entre el daño causado y la actuación de la administración.

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Santander negó las pretensiones de la demanda con fundamento en que la parte demandante no acreditó el desconocimiento de su empleador de las normas de salud ocupacional que ocasionaran la enfermedad que alega, p.ej., la fecha en la que se originaron todos los padecimientos de la demandante, la progresión de la enfermedad o que acudiera a recibir atención médica para darle tratamiento a los mismos- solo aportó el diagnóstico de su enfermedad lo cual no es suficiente para desvirtuar la presunción de legalidad del acto acusado.

Para resolver la controversia, la Sala tendrá en cuenta el acervo probatorio allegado al proceso, cuya autenticidad no fue controvertida por las partes, el cual le permite tener por acreditados los siguientes hechos relevantes:

4.1. Hechos probados

a). Calidad de la demandante. Esta probado que la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES, laboró como docente vinculada al departamento de Santander desde el 15 de abril de 1982, como consta en el acta de posesión visible en folio 85 del expediente, hasta el 10 de febrero de 2013 (f. 108).

b). Incapacidades laborales: En el proceso constan las siguientes incapacidades laborales de la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES:

Diagnóstico	Tipo de incapacidad	Periodo de incapacidad	Acto administrativo que concede licencia
Colecistitis aguda (fol. 100)	Enfermedad no profesional	15 días, entre el 21 de octubre de 2009 y el 4 de noviembre de 2009	Resolución No. 15202 del 5 de noviembre de 2009 (fol. 101)
Disfonía (fol. 103)	Enfermedad profesional	40 días, entre el 24 de agosto y el 2 de octubre de 2012	Resolución No. 013365 del 30 de agosto de 2012 (fol.102)
Disfonía (fol. 104)	Enfermedad profesional	40 días, entre el 3 de octubre de 2012 y el 11 de noviembre de 2012	No Registra
Disfonía (fol. 107)	Enfermedad profesional	90 días, entre el 12 de noviembre de 2012 y el 9 de febrero de 2013	Resolución No. 019651 del 22 de noviembre de 2012 (fol. 106)

c). Calificación de pérdida de capacidad laboral. De acuerdo con el concepto de calificación de pérdida de capacidad laboral del 10 de febrero de 2013 expedida por la entidad prestadora de los servicios médico-asistenciales UT ORIENTE REGIÓN 5, la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES tuvo una pérdida de la capacidad laboral del 96%, así (fs. 40 a 43):

8. PORCENTAJE DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL SEGÚN CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO (ART. 202, 280) (LEY 812 DE 2003, ART. 81)		
ITEM	CRITERIOS	%
1	DISFONÍA CRÓNICA POR INSUFICIENCIA GLÓTICA	55
2	MÓDULOS EN CUERDAS VOCALES	
3	SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO	31
4	DORSALGIA CRÓNICA	10
5		
6	TOTAL	96

d). Retiro del servicio. A través de la Resolución No. 002843 del 14 de febrero de 2013, el Secretario de Educación del Departamento de Santander, retiró del servicio por invalidez a partir del 10 de febrero de 2013 a la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES, pues según el «dictamen para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y determinación de invalidez expedido el 10 de febrero de 2013 por la Dra. Ana Victoria Plazas Esguerra, médico laboral de UT ORIENTE REGIÓN 5, entidad contratada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la atención médica de los educadores oficiales de Santander, se determina que la docente presenta pérdida de capacidad laboral del 96%» (fol. 108)

e). Reconocimiento de la pensión de invalidez. Mediante Resolución No. 0710 del 31 de mayo 2013, el Secretario de Educación del Departamento de Santander le reconoció a la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES la pensión de invalidez en razón al porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del 96% sustentada en la valoración médica realizada el 10 de febrero de 2013 (fols.44 a 45).

f). Solicitud de reconocimiento de indemnización. El 18 de febrero de 2014, la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES, solicitó a la Secretaría de Educación del Departamento de Santander el reconocimiento de una indemnización por la pérdida de la capacidad laboral determinada el 10 de febrero de 2013, por la médica laboral competente en un 96% y que sirvió de fundamento para el reconocimiento de la pensión de invalidez que le fue concedida, con fundamento, entre otros, en el Decreto 2644 de 1944 (fs. 34 a 38).

4.2. Análisis sustancial

De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto y del análisis del acervo probatorio, se advierte lo siguiente:

En el *sub examine* la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES pretende el reconocimiento de la suma de \$154.000.000.00 por concepto de indemnización por enfermedad profesional y el pago de 97 smlmv por los perjuicios morales causados por dicho padecimiento originados, según se afirma, durante la prestación del servicio como docente vinculada al departamento de Santander, entidad que no le otorgó las condiciones adecuadas para desempeñar su labor.

Al respecto,

Por otra parte, en cuanto al presunto incumplimiento de las normas de salud ocupacional señalado por la demandante respecto de lo cual alega la causación de la pérdida de su capacidad laboral y con ello de los perjuicios morales pretendidos, la Sala de Decisión estima que le asiste razón

al a quo al considerar que no se demostró dicha situación porque no obra en el proceso prueba alguna que permitiera determinar la fecha en que se originaron los padecimientos, la progresión de la enfermedad durante el ejercicio de su labor docente o el tratamiento y las restricciones médicas prescritas para su mejoría, de acuerdo con lo cual se pudiera establecer con certeza la omisión del empleador en la implementación del régimen de riesgos laborales.

En ese sentido, los testimonios rendidos por sus compañeras ERNESTINA RUEDA CASTELLANOS y SOFIA VESGA PINZÓN (fs. 154 a 156) no tienen la entidad suficiente para demostrar el incumplimiento deprecado, pues el solo hecho de afirmar que no conocían la existencia de programas de salud ocupacional, no lleva a la certeza sobre la omisión del empleador en atender, por ejemplo, las recomendaciones dadas por los médicos tratantes para cambiar sus condiciones laborales, lo cual, se reitera, no se probó por la demandante.

Lo mismo sucede con las certificaciones que acreditan la enfermedad que presentó la demandante y las licencias que obtuvo entre el 24 de agosto de 2012 y el 9 de febrero de 2013 (ff 103 a 107), pues de estas lo que se puede extraer es que la entidad empleadora cumplió con el deber de concederle los periodos de recuperación necesarios conforme a los padecimientos que presentó.

Bajo ese contexto, la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda será confirmada porque (i) el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de la demandante (96%) excede el rango establecido por el Decreto 2644 de 1944 para acceder a la indemnización 49.9%, (ii) dicha contingencia ya fue cubierta con el reconocimiento de la pensión de invalidez, y (iii) no se acreditó en el proceso la omisión del empleador en el cumplimiento del régimen de riesgos laborales que causara los perjuicios morales alegados.

5. Condena en costas

El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos del proceso, que incluye los honorarios de abogado o agencias del derecho, los llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y de secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación.

Atendiendo esa orientación, en el presente caso no hay lugar a imponer condena en costas, de conformidad con el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, toda vez que no se probó su causación y la parte demandada no se pronunció en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia del 16 de febrero de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de la demanda presentada por la señora MARTHA CECILIA ARIAS CÁCERES contra el DEPARTAMENTO DE SANTANDER - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO. En firme esta decisión devuélvase el expediente al Tribunal de origen y efectúese las anotaciones en el programa SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA y las disposiciones del Código General del Proceso.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folio 1 del expediente.
2. Folios 1 a 4 del expediente.
3. Folios 5 a 26 del expediente.

4. Folios 69 a 75 del expediente.

5. Folios 133 a 140 del expediente.

6. Folio 135 a 136 del expediente.

7. Folios 165 a 169 del expediente

8. Folios 173 a 184 del expediente.

9. Folios 246 a 253 del expediente. Los alegatos fueron presentados el 6 de julio de 2018 y el término venció el 25 de junio de 2018 de conformidad con el informe secretarial visible en folio 221 del expediente.

10. Folio 221 del expediente.

11. «[...] por 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 [...]»

12. «[...] ARTICULO 98. DEROGATORIAS. El presente decreto rige a partir de la fecha de publicación y deroga los artículos 199, 200, 201, 202, 203, 204 y 205 del Código Sustantivo de Trabajo, los artículos 20, 88 y 89 del Decreto 1650 de 1977, los artículos 24, 25 y 26 del Decreto 2145 de 1992, los artículos 22, 23, 25, 34, 35 y 38 del Decreto 3135 de 1968, los capítulos cuarto y quinto del Decreto 1848 de 1969, el artículo 2o. y el literal b) del artículo 5o. de la Ley 62 de 1989 y demás normas que le sean contrarias, a partir de la entrada en vigencia del Sistema General de Riesgos Profesionales, de conformidad con lo establecido en el artículo anterior.

[...]».

13. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 8 de febrero de 2018. Rad. Núm. 68001-23-33-000-2014-00901-02(2050-17)

14. Corte Constitucional. Sentencia C-461 de 1995, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:14:46