



109

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “B”**

Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero

Bogotá D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04331-01
Actor: Martha Luz Forero Gil
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección
Segunda – Subsección A
Naturaleza: Acción de tutela

Tesis: Acción de tutela contra providencia judicial / Defecto fáctico / Ausencia de valoración de contratos de prestación de servicios en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

SENTENCIA DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA

1. Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la señora Martha Luz Forero Gil, en contra de la sentencia de primera instancia proferida el 31 de enero de 2019, por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, mediante la cual se negó el amparo invocado.

SÍNTESIS DEL CASO

2. La parte actora pretende cuestionar la providencia del 31 de mayo de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección A, mediante la cual se modificó la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda. Aduce la accionante que dicho fallo al declarar la prescripción del derecho respecto a las vinculaciones contractuales que culminaron antes del 31 de mayo de 2007, incurrió en una vía de hecho por defecto fáctico, defecto procedimental absoluto y decisión sin motivación, por cuanto i) no tuvo en cuenta las pruebas aportadas a la demanda, ni los criterios expuestos por el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que le permitieron concluir que la vinculación mediante contratos de prestación de servicios con el Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E., entre el 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011, se había ejecutado en forma ininterrumpida; ii) adoptó unos planteamientos que no habían sido discutidos en el proceso administrativo, para

lesionar los derechos reconocidos por el juez de primera instancia y iii) carece de una motivación analítica, seria y objetiva, que no controvierte en ninguno de sus apartes las pruebas que se anexaron al proceso.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de amparo

3. La señora Martha Luz Forero Gil, presentó acción de tutela contra la citada autoridad judicial, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

PRIMERA.- Solicito muy respetuosamente a los Honorables Magistrados tutelar y amparar los derechos fundamentales constitucionales del Derecho a la Igualdad, Derecho al Debido Proceso, Supremacía Constitucional, Principios de No Reformatio In Pejus y de Congruencia, Principio de Favorabilidad y Derecho al Acceso Material y no meramente formal a la administración de justicia, de conformidad con lo expuesto y sustentado en la presente Acción de Tutela, al haber incurrido la parte accionada en una clara vía de hecho.

SEGUNDA.- Que una vez declarado el amparo constitucional de los anteriores derechos fundamentales constitucionales, se ordene proferir nueva sentencia en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, radicación 11001-33-35-009-2015-00019-01, en el cual obra como Demandante MARTHA LUZ FORERO GIL y Demandado EL HOSPITAL SIMON BOLIVAR NIVEL II E.S.E. ahora SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE E.S.E., previa revocatoria de la sentencia de Treinta y Uno (31) de Mayo de Dos Mil Dieciocho (2018) y notificada electrónicamente el Quince (15) de Junio de Dos Mil Dieciocho (2018), proferida por EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCION SEGUNDA – SUBSECCION "A", M.P. Doctor JOSE MARIA ARMENTA FUENTES, mediante la cual CONFIRMO PARCIALMENTE la sentencia de ocho (8) de Agosto de Dos Mil Diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Oralidad de Bogotá que había accedido a las pretensiones de la Demanda y había ordenado reconocer y pagar las prestaciones sociales propias del cargo de Auxiliar de Enfermería, correspondiente al periodo del 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011.

TERCERA.- Que en la nueva sentencia se dejen sin efectos los numerales primero y segundo de la sentencia de treinta y uno (31) de Mayo de Dos mil Dieciocho (2018), proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección "A", M.P. Doctor José María Armenta Fuentes y se dejen vigentes los numerales Tercero y Cuarto, de la sentencia de ocho (8) de agosto de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Oralidad de Bogotá, que accedió a las pretensiones de la Demanda.

CUARTA.- Solicito muy respetuosamente a los Honorables Magistrados,

que para el trámite de la presente Acción de Tutela, se ordene al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, allegar el expediente administrativo que contiene el proceso 11001-33-35-009-2015-00019-00.

2. Hechos y fundamentos de la acción

4. Como supuestos fácticos relevantes, se narraron los que a continuación se sintetizan:

5. La señora Martha Luz Forero Gil se vinculó con el Hospital Simón Bolívar E.S.E., por la modalidad de contratos sucesivos de prestación de servicios, desde el 20 de noviembre de 1998 al 31 de julio de 2011, ejerciendo las funciones de Auxiliar de Enfermería y cumpliendo con los demás requisitos exigidos por la legislación para establecer una relación laboral.

6. Entre el periodo del 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011, la accionante suscribió 90 contratos de prestación de servicios con el Hospital Simón Bolívar E.S.E.

7. La accionante consideró que se encontraban configurados todos los elementos del contrato realidad, por lo tanto, el 21 de marzo de 2014 solicitó ante el Hospital Simón Bolívar E.S.E. el reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales e indemnizaciones a que hubiese lugar. No obstante, dicha petición fue resuelta desfavorablemente el 12 de mayo de 2014, en el sentido de indicarle que como su vinculación se había dado a través de diferentes contratos de prestación de servicios, no se generaba deber alguno por parte de la entidad para proceder al reconocimiento o pago de las acreencias exigidas.

8. Inconforme con lo anterior, el 13 de enero de 2015, radicó ante los Juzgados Administrativos de Bogotá demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que i) fuera anulado el acto administrativo contenido en el Oficio G-Nº 01580 del 12 de mayo de 2014, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir y ii) se declarara que los contratos de prestación de servicios correspondían efectivamente a una vinculación laboral con el Hospital Simón Bolívar E.S.E.

9. La demanda correspondió por reparto al Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que, una vez agotadas las etapas correspondientes, profirió sentencia del 8 de agosto de 2017, mediante la cual resolvió: i) declarar no

probadas las excepciones propuestas; ii) declarar la nulidad del Oficio G-Nº 01580 del 12 de mayo de 2014 y iii) ordenar al Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E. reconocer y pagar las prestaciones sociales propias del cargo de Auxiliar de Enfermería del personal de planta, correspondiente al periodo del 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011.

10. Contra dicha decisión el apoderado de la parte demandada interpuso recurso de apelación, por cuanto, entre otros aspectos, consideró que no había existido continuidad en los contratos de prestación de servicios que celebró la demandante con el fusionado Hospital Simón Bolívar, hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.

11. El 31 de mayo de 2018, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia y declaró probada de oficio la prescripción del derecho con respecto a las vinculaciones contractuales que culminaron antes del 31 de mayo de 2007. Al respecto, indicó:

"(...) esto teniendo en cuenta que el contrato de transacción de 01 de julio de 2006 tenía como plazo de ejecución del 31 de julio de 2006 y el contrato siguiente, esto es, el No. 942 del 01 de febrero de 2007 fue ejecutado a partir del 01 de febrero de 2007 hasta el 31 de mayo de 2007 es decir, que hubo una interrupción por más de 15 días (sic) interrupción del servicio superior a los 15 días hábiles (Art. 10 Dcto. 1045 de 1978), es decir, con solución de continuidad, por lo que los tiempos anteriores al 31 de mayo de 2007 no se pueden tener en cuenta para el pago de las prestaciones sociales y emolumentos dejados de percibir, y por ello se declarará la existencia de la relación laboral por los periodos en que fue contratado el demandante entre el 31 de mayo de 2007 y el 31 de julio de 2011, puesto que entre esas vinculaciones no hubo solución de continuidad y desde la última vinculación contractual hasta la reclamación no transcurrieron más de tres años, teniendo como base para liquidar, el valor de lo pactado en los contratos de prestación de servicio (sic)".

(...)

3. Fundamentos de la vulneración

12. Sostuvo la demandante que la decisión proferida el 31 de mayo de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A es lesiva de los derechos que son reclamados mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que, si bien los contratos que comprenden el tiempo del 1º de agosto al 30 de diciembre de 2006 y del 2º al 30 de enero de 2007 no fueron anexados con la demanda, se puso de presente al Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que no se aportaban, por cuanto el

Hospital Simón Bolívar no los había suministrado.

13. En cuanto a la relación laboral del 10 de febrero al 31 de mayo de 2007, manifestó que dicho documento si se anexó con la demanda, desconociendo las razones por las cuales el tribunal cometió esas arbitrariedades.

14. De igual manera, sostuvo que, una vez informada la carencia de los contratos, esa situación fue aceptada por la entidad demandada, sin que existiera algún cuestionamiento u objeción por parte del juzgado respecto a la continuidad de la relación laboral. Así mismo, señaló que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no ofició al Hospital Simón Bolívar para que remitiera la totalidad de los contratos de prestación de servicios, pese a haberse puesto de presente.

15. Por otra parte, indicó que la autoridad judicial accionada incurrió en una vía de hecho por defecto fáctico, defecto procedimental absoluto y decisión sin motivación.

16. Frente al defecto fáctico, sostuvo que el tribunal no tuvo en cuenta las pruebas aportadas a la demanda, en especial la certificación expedida por la Profesional Especializada Mónica Cely Ramos del Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E., en la cual se relacionan los contratos de prestación de servicios números 1196 del 1º de agosto a 31 de diciembre de 2006, 364 del 2 de enero al 30 de enero de 2007 y el 942 del 1º de febrero al 31 de mayo de 2007.

17. En igual sentido, indicó que tampoco se verificaron los criterios expuestos por el Juzgado Noveno (9) Administrativo de Bogotá, quien hizo un estudio juicioso de la situación al concluir que la vinculación entre el 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011 había sido en forma ininterrumpida.

18. En relación con el defecto procedimental absoluto, señaló que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca actuó completamente al margen del procedimiento establecido en la Constitución y la ley, ya que adoptó unos planteamientos que no se habían discutido en el proceso administrativo para lesionar los derechos que fueron reconocidos en la primera instancia.

19. Finalmente, sobre la decisión sin motivación, expresó que el fallo carecía de fundamentos serios y objetivos, que no controvertían en ninguno de sus apartes las pruebas que se anexaron al proceso.

4. Trámite procesal

20. Mediante auto del 23 de noviembre de 2018 se admitió la acción de tutela, ordenando notificar, en calidad de demandados, a los magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A y, en calidad de terceros con interés, al Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y al Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E., hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., por lo que se les remitió copia y se les instó a presentar un informe sobre los hechos que dieron lugar a la presente acción.

5. Intervenciones

Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá

21. El Juez titular de ese despacho, doctor Guillermo Poveda Perdomo, sostuvo que la decisión adoptada mediante la sentencia del 8 de agosto de 2017 se ajustó a los preceptos legales y al criterio jurisprudencial preponderante para la época, actuando de esta manera dentro de los parámetros establecidos por el marco del ordenamiento jurídico colombiano (fls. 70 a 71)

6. Providencia impugnada

22. El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A en sentencia del 31 de enero de 2019, **negó** el amparo pretendido (fls. 79 a 84).

23. Frente al defecto fáctico, señaló que, si bien en la contestación de la demanda el Hospital Simón Bolívar tuvo como ciertos los hechos en los cuales la accionante relacionó todos los contratos que suscribió con la entidad, de las piezas procesales que reposan en el expediente, era posible advertir que en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho no se hizo referencia ni se adjuntó ningún contrato relacionado con el periodo comprendido entre el 31 de julio de 2006 y el 1º de febrero de 2007, situación que llevaba a concluir que la autoridad accionada no había vulnerado ninguno de los derechos fundamentales invocados.

24. Se guardó silencio respecto de los demás defectos alegados (defecto procedimental absoluto y decisión sin motivación).

7. Impugnación

25. La parte demandante se opuso al fallo de primera instancia e indicó que el Consejo de Estado le está dando la razón a la injusta y arbitraria decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A, al desconocer la totalidad de la relación laboral del 20 de noviembre de 1998 al 31 de julio de 2011 y únicamente aceptarla a partir del 30 de mayo de 2007 hasta el 31 de julio de 2011, situación que obedeció a la falta de análisis del material probatorio allegado al proceso.

26. Manifestó que en el fallo impugnado se omitió estudiar y analizar los documentos allegados en folios 52 a 56 de la acción de tutela, dentro de los cuales se encontraba la certificación expedida por el Hospital Simón Bolívar, en donde se especifican los tiempos de la vinculación laboral.

27. Indicó que en ningún aparte del fallo impugnado se hace referencia al principio de favorabilidad, el que por mandato constitucional debe prevalecer en toda controversia laboral a favor del trabajador.

28. Finalmente, afirmó que no es entendible como el órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa posea una concepción errada de lo que significa que se analicen y se tengan en cuenta unas pruebas para que así no se lesionen unos justos derechos prestacionales.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

29. Esta Sala es competente para conocer de la impugnación del fallo de tutela del 31 de enero de 2019, dictado por la Sección Segunda – Subsección A del Consejo de Estado, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, y 1983 de 2017 y el Acuerdo 377 de 2018 de la Sala Plena de esta Corporación.

2. Problema jurídico

30. La Sala deberá verificar, en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos genéricos de procedibilidad de la acción de tutela.

31. En segundo término, solo si se supera el análisis anterior, la Sala deberá determinar si se revoca o confirma la providencia del 31 de enero de 2019, proferida por la Sección Segunda – Subsección A de esta Corporación, para lo cual se deberá establecer si la sentencia objeto de tutela incurrió en una vía de hecho por defecto fáctico, defecto procedimental absoluto y decisión sin motivación, por cuanto i) no tuvo en cuenta las pruebas aportadas a la demanda, ni los criterios expuestos por el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que le permitieron concluir que la vinculación mediante contratos de prestación de servicios con el Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E., entre el 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011, se había ejecutado en forma ininterrumpida; ii) adoptó unos planteamientos que no habían sido discutidos en el proceso administrativo, para lesionar los derechos reconocidos por el juez de primera instancia y iii) carece de una motivación analítica, seria y objetiva, que no controvierte en ninguno de sus apartes las pruebas que se anexaron al proceso.

3. De la acción de tutela contra providencias judiciales

32. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades, o de particulares en los casos que señala la ley, y procede solo cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

33. Desde el año 2012¹, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014², se dispuso que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, este mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad.

34. Para tal efecto, se ha instituido que el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la

¹ Ver sentencia del 31 de julio de 2012.

² Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01.

Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela. Además, debe examinar si el demandante identificó y sustentó la causal específica de procedibilidad y expuso las razones que sustentan la violación o amenaza de los derechos fundamentales.

35. En consecuencia, no resultan suficientes las simples inconformidades frente a las decisiones tomadas por los jueces de instancia, sino que el interesado debe demostrar que la providencia cuestionada vulneró o dejó en situación de amenaza derechos fundamentales. Tanto es así que en la sentencia T-398-17³, la Corte Constitucional no solo reiteró la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sino que fijó dos requisitos adicionales que deben acreditarse en aquellos eventos en los que se ataca una providencia de un órgano de cierre, así: *i)* que sea evidente el desconocimiento de la Constitución y *ii)* que sea definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional, respecto del alcance de los derechos fundamentales y al ejercer el control abstracto de constitucionalidad.

36. Siempre que se advierta que la acción de amparo superó el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, una vez advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: (i) defecto sustantivo, (ii) defecto fáctico, (iii) defecto procedimental absoluto, (iv) defecto orgánico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente y (viii) violación directa de la Constitución.

37. Las aludidas causales específicas se instauraron con el objeto de que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran el debate jurídico procesal que es propio de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o desidia, dejaron de plantear ante el juez natural de la causa.

38. Así, para esta Sala es claro que este mecanismo de protección no puede convertirse en una instancia adicional de los procesos judiciales, pues los principios de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las decisiones de los jueces y, por tanto, no puede admitirse, sin mayores excepciones, la procedencia de la tutela contra

³ El mismo criterio ha sido expuesto en las sentencias SU-050 de 2017 y SU-573 de 2017.

providencias judiciales.

39. En esos términos, la acción de la referencia en tanto mecanismo excepcional debe sujetarse al cumplimiento de tales requisitos cuando se propone contra una providencia judicial.

4. Caso concreto

40. El presente caso cumple los requisitos genéricos de procedibilidad enunciados por la jurisprudencia constitucional, por cuanto: (i) se agotaron todos los medios de defensa judicial disponibles al alcance de la persona afectada, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (ii) se cumplió con el requisito de la inmediatez, si se tiene en cuenta que la acción fue promovida dentro de los 6 meses siguientes a la notificación de la providencia atacada; (iii) el presente caso no se trata de una irregularidad procesal que deba ser tenida como un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar los derechos fundamentales de la parte actora; (iv) la parte actora identificó de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos que se transgredieron, (v) no se ataca una sentencia de tutela y, finalmente, (vi) la cuestión que se discute resulta de relevancia constitucional.

41. Ahora pasa la Sala a analizar las causales especiales de procedibilidad alegadas por la parte demandante, esto es, i) defecto fáctico, ii) defecto procedimental absoluto y iii) decisión sin motivación.

Defecto fáctico

42. El defecto fáctico es aquel vicio relacionado con la práctica o valoración de las pruebas, que tiene una incidencia directa en la decisión. La Corte Constitucional⁴ reconoce que tiene dos dimensiones: una dimensión negativa y una positiva.

43. La dimensión negativa se produce por omisiones del juez, como por ejemplo, (i) **ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso**; (ii) decidir sin el apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; o (iii) por no decretar

⁴ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, sentencia T-041 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

pruebas de oficio en los procedimientos en que el juez está legal y constitucionalmente obligado a hacerlo.

44. Por su parte, la dimensión positiva tiene lugar cuando el juez efectúa una valoración por “*completo equivocada*”, o fundamenta su decisión en una prueba no apta para ello, ya sea (iv) por valorar y decidir con fundamento en pruebas ilícitas, si estas resultan determinantes en el sentido de la decisión; o (v) por decidir con medios de prueba que, por disposición legal, no conducen a demostrar el hecho en que se basa la providencia.

45. Para el caso concreto, según expresa la demandante, en la providencia judicial atacada se incurrió en un defecto fáctico, toda vez que el tribunal no tuvo en cuenta las pruebas aportadas con la demanda, en especial la certificación expedida por la Profesional Especializada Mónica Cely Ramos del Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E., en la cual se relacionan los contratos de prestación de servicios números 1196 del 1º de agosto a 31 de diciembre de 2006, 364 del 2 de enero al 30 de enero de 2007 y el 942 del 1º de febrero al 31 de mayo de 2007.

46. De igual manera, indicó que no se verificaron los criterios expuestos por el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, quien hizo un estudio juicioso de la situación al concluir que la vinculación entre el 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011 había sido en forma ininterrumpida.

47. Así las cosas, la Sala entrará a verificar si la autoridad judicial accionada valoró todas las pruebas determinantes para el desenlace del proceso o si, por el contrario, omitió, como lo manifiesta la demandante, relacionar algunos de los contratos de prestación de servicios ejecutados, tales como, los correspondientes a los números 1196 del 1º de agosto a 31 de diciembre de 2006, 364 del 2 de enero al 30 de enero de 2007 y el 942 del 1º de febrero al 31 de mayo de 2007.

48. En primer lugar, es preciso indicar que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tenía como finalidad obtener la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio G-Nº 01580 del 12 de mayo de 2014, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir y, como consecuencia de ello, que se declarara que los contratos de prestación de servicios correspondían efectivamente a una vinculación laboral con el Hospital Simón Bolívar E.S.E.

49. Junto con la demanda se allegaron los contratos de prestación de servicios y los tiempos de su duración entre el 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011, como se relaciona a continuación:

| Contrato de prestación de servicios No. | Fecha de inicio | Fecha de terminación |
|--|--------------------------|-----------------------------|
| 1184 | 20 de noviembre de 1998 | 30 de diciembre de 1998 |
| 073 | 1 de enero de 1999 | 30 de enero de 1999 |
| 452 | 1 de febrero de 1999 | 30 de marzo de 1999 |
| 878 | 1 de abril de 1999 | 30 de junio de 1999 |
| 1784 | 1 de julio de 1999 | 31 de julio de 1999 |
| 2112 | 1 de agosto de 1999 | 31 de agosto de 1999 |
| 2527 | 1 de septiembre de 1999 | 30 de septiembre de 1999 |
| 2944 | 1 de octubre de 1999 | 31 de octubre de 1999 |
| 3374 | 1 de noviembre de 1999 | 20 de noviembre de 1999 |
| 101 | 2 de enero de 2000 | 31 de enero de 2000 |
| 415 | 1 de febrero de 2000 | 29 de febrero de 2000 |
| 753 | 1 de marzo de 2000 | 30 de abril de 2000 |
| 1472 | 1 de mayo de 2000 | 30 de junio de 2000 |
| 1790 | 1 de julio de 2000 | 31 de agosto de 2000 |
| 2385 | 1 de septiembre de 2000 | 30 de septiembre de 2000 |
| 2694 | 1 de octubre de 2000 | 31 de octubre de 2000 |
| 3140 | 1 de noviembre de 2000 | 31 de diciembre de 2000 |
| 123 | 1 de enero de 2001 | 31 de enero de 2001 |
| 577 | 1 de febrero de 2001 | 30 de mayo de 2001 |
| 1392 | 1 de junio de 2001 | 31 de julio de 2001 |
| 2015 | 1 de agosto de 2001 | 9 de agosto de 2001 |
| 2540 | 28 de septiembre de 2001 | 10 de octubre de 2001 |
| 2820 | 11 de diciembre de 2001 | 31 de diciembre de 2001 |
| 157 | 1 de enero de 2002 | 30 de abril de 2002 |
| 629 | 1 de mayo de 2002 | 30 de junio de 2002 |
| 996 | 1 de julio de 2002 | 31 de octubre de 2002 |
| 1420 | 2 de diciembre de 2002 | 31 de diciembre de 2002 |
| 115 | 2 de enero de 2003 | 31 de marzo de 2003 |
| 525 | 1 de abril de 2003 | 15 de mayo de 2003 |
| 777 | 16 de mayo de 2003 | 15 de junio de 2003 |
| 1120 | 24 de junio de 2003 | 31 de julio de 2003 |
| 1438 | 1 de septiembre de 2003 | 15 de octubre de 2003 |
| 1847 | 23 de octubre de 2003 | 30 de noviembre de 2003 |
| Transacción | 1 de diciembre de 2003 | 31 de diciembre de 2003 |

| | | |
|--------------|-------------------------|--------------------------|
| 136 | 1 de enero de 2004 | 29 de febrero de 2004 |
| 809 | 1 de mayo de 2004 | 30 de junio de 2004 |
| 1136 | 1 de julio de 2004 | 20 de julio de 2004 |
| Transacción | 21 de julio de 2004 | 31 de agosto de 2004 |
| Transacción | 1 de septiembre de 2004 | 30 de septiembre de 2004 |
| Transacción | 1 de octubre de 2004 | 30 de noviembre de 2004 |
| Transacción | 1 de diciembre de 2004 | 31 de diciembre de 2004 |
| 167 | 3 de enero de 2005 | 31 de marzo de 2005 |
| 801 | 1 de abril de 2005 | 30 de abril de 2005 |
| 1210 | 2 de mayo de 2005 | 30 de septiembre de 2005 |
| transacción | 1 de julio de 2006 | 31 de julio de 2006 |
| 942 | 1 de febrero de 2007 | 31 de agosto de 2007 |
| 1736 | 1 de septiembre de 2007 | 31 de octubre de 2007 |
| Transacción | 1 de noviembre de 2007 | 30 de noviembre de 2007 |
| 2327 | 1 de diciembre de 2007 | 31 de diciembre de 2007 |
| 371 | 1 de enero de 2008 | 31 de enero de 2008 |
| 940 | 1 de febrero de 2008 | 30 de junio de 2008 |
| Adición 940 | 1 de julio de 2008 | 31 de julio de 2008 |
| 1663 | 1 de agosto de 2008 | 31 de agosto de 2008 |
| 2217 | 1 de septiembre de 2008 | 31 de octubre de 2008 |
| 2813 | 1 de noviembre de 2008 | 30 de noviembre de 2008 |
| Transacción | 1 de diciembre de 2008 | 31 de diciembre de 2008 |
| 368 | 2 de enero de 2009 | 31 de enero de 2009 |
| 902 | 1 de febrero de 2009 | 31 de mayo de 2009 |
| 1492 | 1 de junio de 2009 | 30 de junio de 2009 |
| 2004 | 1 de julio de 2009 | 31 de julio de 2009 |
| Transacción | 1 de agosto de 2009 | 31 de agosto de 2009 |
| Transacción | 1 de septiembre de 2009 | 30 de septiembre de 2009 |
| Transacción | 1 de octubre de 2009 | 6 de octubre de 2009 |
| 3166 | 7 de octubre de 2009 | 31 de octubre de 2009 |
| Transacción | 1 de noviembre de 2009 | 30 de noviembre de 2009 |
| Transacción | 1 de diciembre de 2009 | 31 de diciembre de 2009 |
| 397 | 1 de enero de 2010 | 31 de enero de 2010 |
| 999 | 1 de febrero de 2010 | 28 de febrero de 2010 |
| 1674 | 1 de marzo de 2010 | 31 de marzo de 2010 |
| 2369 | 1 de abril de 2010 | 31 de mayo de 2010 |
| Adición 2369 | 1 de junio de 2010 | 30 de junio de 2010 |
| Adición 2369 | 1 de julio de 2010 | 31 de julio de 2010 |
| 3326 | 1 de agosto de 2010 | 31 de agosto de 2010 |
| Adición 3326 | 1 de septiembre de 2010 | 30 de septiembre de 2010 |
| Adición 3326 | 1 de octubre de 2010 | 31 de octubre de 2010 |
| Adición 3326 | 1 de noviembre de 2010 | 30 de noviembre de 2010 |

| | | |
|--------------|------------------------|-------------------------|
| Adición 3326 | 1 de diciembre de 2010 | 31 de diciembre de 2010 |
| 0221 | 1 de enero de 2011 | 31 de enero de 2011 |
| 966 | 1 de febrero de 2011 | 28 de febrero de 2011 |
| 1734 | 1 de marzo de 2011 | 31 de marzo de 2011 |
| Adición 1734 | 1 de abril de 2011 | 30 de abril de 2011 |
| 2626 | 1 de mayo de 2011 | 30 de junio de 2011 |
| 3458 | 1 de julio de 2011 | 31 de julio de 2011 |

50. De igual manera, observa la Sala que en el escrito de la demanda, como petición especial, se solicitó requerir al ente demandado para que adjuntara la totalidad de los contratos suscritos entre la señora Martha Luz Forero Gil y el Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E. (fl. 210 c.2), requerimiento que se efectuó junto con el auto admisorio de la demanda proferido el 9 de febrero de 2015 (fl. 216 c.2).

51. Posteriormente, el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, al evidenciar que no se habían aportado la totalidad de los contratos de prestación de servicios, en el desarrollo de la audiencia inicial llevada a cabo el 9 de agosto de 2016, requirió a la entidad demandada con el fin de que allegara la documental faltante, la cual sería valorada en la correspondiente audiencia de pruebas programada para el día 1 de diciembre de 2016 (fls. 246 a 248 c.2).

52. En cumplimiento a lo anterior y, previo a la celebración de la audiencia de pruebas, mediante Oficio OJ-01630 del 22 de agosto de 2016 el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E. manifestó *“Respetuosamente me permito allegar CD que contiene la totalidad de los contratos suscritos entre la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE E.S.E. – UNIDAD SIMÓN BOLÍVAR y la señora MARTHA LUZ FORERO GIL, desde el año 1998 hasta 2011, proveniente del Grupo Funcional de Contratación”* (fls. 263 a 265 c.2).

53. En el CD fueron allegados los siguientes contratos de prestación de servicios, adicionales a los aportados por la parte accionante con el escrito de la demanda:

| Orden de servicios | Fecha de inicio | Fecha de terminación |
|----------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Orden de servicios 3726 | 21 de diciembre de 1999 | 31 de diciembre de 1999 |
| Acta de conc. 167 | 1 de noviembre de 2002 | 30 de noviembre de 2002 |

| | | |
|----------------------------|------------------------|-------------------------|
| Orden de servicios 454 | 1 de marzo de 2004 | 30 de abril de 2004 |
| Orden de servicios 1897 | 1 de octubre de 2005 | 31 de octubre de 2005 |
| Orden de servicios 2338 | 1 de noviembre de 2005 | 30 de noviembre de 2005 |
| Orden de servicios 2780 | 1 de diciembre de 2005 | 31 de diciembre de 2005 |
| Orden de servicios 201 | 2 de enero de 2006 | 30 de junio de 2006 |
| Orden de servicios 1196 | 1 de agosto de 2006 | 31 de diciembre de 2006 |
| Orden de servicios 364 | 2 de enero de 2007 | 30 de enero de 2007 |

54. En la audiencia de pruebas celebrada el 1 de diciembre de 2016, el juzgado dispuso "(...) *Conforme a lo anterior, el despacho incorpora al expediente con el valor que la ley les otorga a los medios magnéticos allegados en CD y que contiene la totalidad de los contratos suscritos entre las partes por el periodo comprendido entre el año 1998 a 2011*" (fls. 275 a 278).

55. Una vez agotadas las etapas correspondientes, el 8 de agosto de 2017, el Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, resolvió: i) declarar no probadas las excepciones propuestas; ii) declarar la nulidad del Oficio G-Nº 01580 del 12 de mayo de 2014 y iii) ordenar al Hospital Simón Bolívar Nivel III E.S.E. reconocer y pagar las prestaciones sociales propias del cargo de Auxiliar de Enfermería del personal de planta, correspondiente al periodo del 20 de noviembre de 1998 y el 31 de julio de 2011.

56. En virtud del recurso de apelación presentado por la entidad demandada, el 31 de mayo de 2018, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, confirmó parcialmente el fallo y declaró probada de oficio la prescripción del derecho respecto de los periodos comprendidos entre el 20 de noviembre de 1998 y el 30 de mayo de 2007, ordenando únicamente el reconocimiento de los derechos derivados de la relación laboral por los periodos en que fue contratada la demandante entre el 31 de mayo de 2007 y el 31 de julio de 2011, teniendo en cuenta que "(...) *el contrato de transacción del 01 de julio de 2006 tenía como plazo de ejecución del 31 de julio de 2006 y el contrato siguiente, esto es, el No. 942 del 01 de febrero de 2007 fue ejecutado a partir del 01 de febrero de 2007 hasta el 31 de mayo de 2007, es decir*

que hubo una interrupción por más de 15 días, interrupción del servicio superior a los 15 días hábiles (Art. 10 Dto. 1045 de 1978), es decir, con solución de continuidad (...).”

57. Para llegar a la anterior decisión el Tribunal Administrativo de Cundinamarca relacionó en un cuadro los contratos de prestación de servicios celebrados por la accionante con el Hospital Simón Bolívar III Nivel E.S.E., hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., con su correspondiente fecha de inicio y terminación (fls. 358 a 360 c.2), no obstante, de la revisión del expediente, la Sala advierte que en dicha relación no se encuentran la totalidad de los documentos que fueron allegados en el CD aportado mediante el Oficio OJ-01630 del 22 de agosto de 2016, tales como, el Acta de Conciliación 167 y las Órdenes de Servicios números 3726, 454, 1897, 2338, 2780, 201, 1196, 364 (al respecto ver el párrafo 53), todos ellos necesarios para despachar las pretensiones del accionante de forma correcta y completa.

58. De conformidad con lo anterior, para la Sala resulta claro que la autoridad judicial accionada omitió valorar todas las pruebas determinantes para el desenlace del proceso, adoptando la decisión de declarar probada de oficio la prescripción del derecho con respecto a las vinculaciones contractuales que culminaron antes del 31 de mayo de 2007, ignorando injustificadamente el material probatorio allegado durante el transcurso del proceso, de lo cual es posible concluir que se encuentra configurado el defecto alegado.

59. En consecuencia, como en el *sub lite* se advierte que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A emitió una decisión trasgresora de los derechos fundamentales cuyo amparo aquí se reclama, se dejará sin efectos la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho n.º 11001-33-35-009-2015-00019-00 y, en su lugar, se le ordenará que profiera una nueva decisión, en la cual haga una valoración efectiva de las pruebas referidas.

60. Para la Sala bastan las anteriores consideraciones para tener como probada la existencia del defecto fáctico en la providencia judicial cuestionada y constituye razón suficiente para relevarse del estudio del defecto procedimental absoluto y decisión sin motivación, comoquiera que la sola demostración de uno de ellos es suficiente para predicar la vulneración de los derechos fundamentales al debido

proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia, invocados por la parte actora.

5. Conclusión

61. Considera la Sala que la autoridad judicial accionada incurrió en el defecto fáctico, puesto que adoptó su decisión sin valorar los documentos que fueron allegados en el CD aportado mediante el Oficio OJ-01630 del 22 de agosto de 2016, tales como, el Acta de Conciliación 167 y las Órdenes de Servicios números 3726, 454, 1897, 2338, 2780, 201, 1196, 364, todos ellos necesarios para despachar las pretensiones de la demandante de forma correcta y completa.

62. Conforme a lo anterior, será revocada la providencia de primera instancia emitida el 31 de enero de 2019 por la Sección Segunda – Subsección A de esta Corporación, mediante la cual negó el amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección "B"-, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

REVOCAR la sentencia de tutela del 31 de enero de 2019, mediante la cual se negó el amparo pretendido. En su lugar se dispone:

PRIMERO: AMPARAR los derechos invocados por la señora Martha Luz Forero Gil, por los motivos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda - Subsección A, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho n.º 11001-33-35-009-2015-00019-00.

TERCERO: ORDENAR al Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda - Subsección A que profiera una nueva decisión, en la cual haga una valoración efectiva de las pruebas referidas.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes por el medio que resulte más expedito y eficaz.

QUINTO: ENVIAR el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente n.º 11001-33-35-009-2015-00019-00, solicitado en préstamo, al despacho de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente de la Sala

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado



AGC/2C