

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO EN ASUNTO LABORAL-Procedencia por defecto fáctico en la valoración probatoria y desconocimiento del precedente judicial

(i) el tribunal accionado sí examinó la prueba testimonial y documental recaudada, pero de manera irrazonable le restó su eficacia probatoria, en desconocimiento del deber que tenía de apreciar los medios de prueba en conjunto, y de exponer razonadamente el mérito asignado a estos... (ii) el Tribunal accionado aplicó un precedente judicial referente a un médico general, que, además, cuenta con funciones distintas a la de un auxiliar administrativo de un hospital, omitiendo aplicar dos precedentes judiciales del máximo órgano de cierre de su propia jurisdicción. De suerte que, este defecto se configura al existir un precedente vinculante, vigente y además, porque la autoridad judicial los desconoció sin ofrecer una razón motivada para apartarse.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se deben identificar de manera razonable los hechos de la vulneración/JUEZ DE TUTELA-Facultad oficiosa y discrecional para delimitar el problema jurídico del caso en estudio

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES POR DEFECTO FACTICO-Reiteración de jurisprudencia

DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Tercera de Revisión-

SENTENCIA T-130 de 2023

Referencia: Expediente T-8.870.823

Acción de tutela de Leidy Marcela Romero Isaza contra la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta.

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y especialmente de las atribuidas por el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, ha proferido el siguiente:

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela emitidos el 11 de noviembre de 2021 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en primera instancia, y el 6 de mayo de 2022 por la Subsección C de la Sección Tercera de la misma corporación, en segunda instancia, dentro del proceso de tutela promovido por Leidy Marcela Romero Isaza (la “accionante”) contra la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta (la “accionada”).

## I. ANTECEDENTES

### A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. Leidy Marcela Romero Isaza, a través de apoderado<sup>1</sup>, interpuso acción de tutela en la que solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, “buena fe” y acceso a la administración de justicia, a su juicio vulnerados por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta, con ocasión de la sentencia de segunda instancia proferida el 22 de julio de 2021 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que la accionante promovió en contra de la Empresa Social del Estado Hospital Departamental de Villavicencio (“el Hospital”)<sup>2</sup>.

1. En síntesis, la accionante argumentó que la providencia cuestionada incurrió en defectos fáctico y sustantivo. Lo anterior, por cuanto, el Tribunal accionado concluyó erróneamente que no se encontraba probada la existencia de una relación laboral entre aquella y el Hospital, entre el 1° de enero de 2008 y el 31 de enero de 2011, desconociendo con ello los medios de prueba que sí la demostraban, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado. Por consiguiente, solicitó que, como consecuencia de la efectiva protección de sus garantías fundamentales, se deje sin efecto la providencia cuestionada y en su lugar se ordene a la autoridad accionada proferir nueva decisión en el término de treinta días, “en el que se tenga en cuenta la totalidad del material probatorio incorporado en debida forma al proceso, se respete el derecho a la igualdad y el precedente jurisprudencial decantado por el H. CONSEJO DE ESTADO en asuntos de primacía de la realidad” 3.

1. En subsidio, solicitó dejar sin efecto la mencionada sentencia, y en su lugar confirmar aquella proferida en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 4 de julio de 2014, en la que (i) anuló el acto administrativo mediante el cual el Hospital negó a la accionante el reconocimiento de prestaciones laborales; (ii) declaró la existencia de una relación de trabajo entre esta y aquel; y (iii) ordenó el pago de las acreencias adeudadas.

## A. HECHOS RELEVANTES

Antecedentes del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la accionante en contra del Hospital

1. El 29 de mayo de 2012, Leidy Marcela Romero Isaza solicitó al Hospital el pago de los salarios y demás prestaciones sociales dejados de percibir, en igualdad de condiciones a los auxiliares administrativos de planta, causados durante toda la relación laboral con la accionada<sup>4</sup>, peticiones que fueron negadas por el Hospital Departamental del Meta mediante

oficio del 20 de junio del 20125.

1. El 26 de noviembre de 2012, la accionante, a través de apoderado, promovió medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con las pretensiones de que se invalidara el acto administrativo contenido en el oficio del 20 de junio de 2012, se declarara la existencia de un contrato de trabajo entre ella y el Hospital, y se condenara a este al pago de las prestaciones laborales causadas y adeudadas, así como la indemnización de los perjuicios morales ocasionados<sup>6</sup>.

1. En su demanda, la actora manifestó que trabajó como auxiliar administrativa en el Hospital, primero como supernumeraria -entre 2006 y 2007, y luego vinculada mediante contrato de prestación de servicios -entre 2008 y 2011-7.

1. Adujo que las actividades que realizó en cumplimiento de las órdenes de prestación de servicio no tenían diferencia con aquellas que desempeñaban las personas vinculadas laboralmente con la entidad demandada, a saber: concertación de agenda de trabajo con su supervisor que debía cumplirse de manera estricta; participar en actividades académicas, formativas y procesos de mejora; revisión de facturas, liquidación de servicios, aplicación de descuentos por servicios, revisión de soportes médicos y autorizaciones; realización de preliquidaciones médicas y diligenciar los traslados de camas de pacientes hospitalizados; verificación de soportes de cuentas, elaboración y suscripción de boletas de salida; supervisión del proceso de facturación, realización de egresos y chequeos de historias clínicas; digitalización de información sobre facturación, estados de cuenta e informes de otras entidades; realización de la recepción y revisión de historias clínicas de servicios ambulatorios y consulta externa; suministro de información a usuarios sobre el valor del procedimiento o el estado de cotización de semanas; actualización de los estados de cuenta de otras entidades; solicitud de resúmenes de historia clínica, elaboración de oficios de autorizaciones de servicio y manejo del sistema de información estadístico y de facturación; digitar los registros individuales de prestación de servicios de salud en el aplicativo correspondiente; facturación de salida de usuarios los domingos y festivos de acuerdo con los turnos fijados para tal efecto; generación de facturas por accidentes de tránsito, verificación

de documentación para atención de pacientes, realización de censo de pacientes y empresas, entre otras<sup>8</sup>.

1. El referido medio de control fue conocido en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio, que, al encontrar probada la relación laboral entre las partes, decidió en sentencia del 04 de julio de 2014:

“PRIMERO: DECLARAR la nulidad del oficio sin número del 20 de junio del 2012, suscrito por la Gerencia del HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E. que negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a la demandante, por razones expuestas.

“SEGUNDO: DECLARAR que entre LEIDY MARCELA ROMERO ISAZA y el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E. existió una relación laboral que participó de los elementos de una relación de servicio legal y reglamentaria, entre el primero (1) de Enero de dos mil ocho (2008) hasta el treinta y uno (31) de Enero del dos mil once (2011)

“TERCERO: ORDENAR al HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E. como restablecimiento del derecho reconocer y pagar en favor de LEIDY MARCELA ROMERO ISAZA, las prestaciones sociales correspondientes a los periodos en los cuales se demostró la existencia de la relación laboral entre el primero (1) de Enero de dos mil ocho (2008) hasta el treinta y uno (31) de Enero del dos mil once (2011)

“CUARTO: ORDENAR a la demandante acreditar los aportes a pensión y salud que debió efectuar a los fondos respectivos durante el periodo en que se comprobó la prestación de sus servicios a fin de que el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E. le cancele el

valor correspondiente. En su defecto, la Entidad efectuará las cotizaciones a que haya lugar, descontando de las sumas adeudadas a la accionante el porcentaje que a ésta corresponda, conforme se expuso”<sup>9</sup>.

1. Inconforme con esta decisión, el Hospital presentó recurso de apelación en su contra, sustentado en (i) la caducidad del medio de control y (ii) deficiencias en la valoración probatoria, que llevaron al juez de primera instancia a concluir equivocadamente que se encontraba acreditado el elemento de la subordinación en la relación entre el Hospital y la demandante. En concreto, señaló que no se tuvo en cuenta la declaración de Germán Santiago Pardo, testigo de la parte demandada, sino únicamente los relatos de Marcela del Pilar Romero y Manuel Antonio Beltrán Abril, testigos de la parte demandante<sup>10</sup>.

La sentencia cuestionada a través de la acción de tutela

1. El trámite de segunda instancia correspondió a la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta que, en sentencia del 22 de julio del 2021, revocó la providencia recurrida y en su lugar negó las pretensiones de la demanda<sup>11</sup>.

1. Tras descartar que estuviese caducado el medio de control, la corporación accionada examinó la configuración de los elementos constitutivos del contrato realidad en el caso concreto, y encontró que (i) la demandante efectivamente prestó de forma personal sus servicios al Hospital como auxiliar administrativo entre el 1º de enero de 2008 y el 31 de enero de 2011; y (ii) recibió un dinero como contraprestación por la ejecución de la labor encomendada.

1. Frente al elemento de (iii) la subordinación, la Sala accionada consideró que este no se

encontraba demostrado. Luego de reseñar los testimonios de Marcela del Pilar Romero, Manuel Antonio Beltrán Abril y Germán Santiago Pardo, adujo que, conforme lo indicó el Consejo de Estado en sentencia del 1 de junio de 2017 (rad. 05001-23-31-000-1998-03897-01), la sola impartición de instrucciones al contratista no configuraba dicha situación. Con respecto a los resultados de la prueba practicada, señaló lo siguiente:

“[L]a versión de los declarantes encaminados [sic] a demostrar la configuración del elemento de subordinación, no tiene corroboración alguna en los demás medios de prueba aportados al expediente. En efecto, de la totalidad de las pruebas documentales incorporadas no es posible inferir la existencia de una relación de subordinación. || Así, por ejemplo, no aparecen memorandos, llamados de atención, convocatorias a reuniones o jornadas de capacitación que pudieran hacer llegar a la Sala a la corroboración de la hipótesis planteada por la demandante. Y, si bien es cierto que la acreditación de la subordinación se puede realizar con la sola prueba testimonial, solo es posible cuando dicha prueba es clara, unívoca y precisa. Pero cuando ello no es así, como en el presente caso, se hace necesario que los demás medios de prueba la corroboren, de forma que le den al testimonio la solidez que por sí solo no tiene, pues, de lo contrario, corresponderá al juez determinar la no acreditación del supuesto de hecho en que se fundamenta la demanda.”<sup>12</sup>

1. Por otra parte, consideró que si bien la Sala accionada en otras ocasiones ha declarado la existencia de la relación laboral frente a casos similares, esto ha sido en acatamiento de la postura del Consejo de Estado acerca de la presunción de subordinación de quienes desempeñan como enfermeros, docentes o escoltas, ya que estos no cuentan con autonomía debido a la naturaleza y a la finalidad de las funciones que cumplen. Sin embargo, concluyó la autoridad demandada que dicha presunción no era aplicable al asunto en cuestión, y reiteró que la actora no logró demostrar una situación de subordinación o dependencia, sino que “lo que se evidencia es que se limitaba a las labores expuestas en las órdenes de prestación de servicios, las cuales eran vigiladas por el supervisor o por quien el supervisor dejaba a cargo de dicho control.”<sup>13</sup>



## Consideraciones respecto de la acción de tutela -fundamentos

1. Como se señaló -ver supra, numeral 2-, la accionante indicó que la providencia acusada incurre en los defectos fáctico y sustantivo, censura que sustenta en los siguientes argumentos.

1. Defecto fáctico<sup>14</sup>. La sentencia desconoció el acervo probatorio y realizó una valoración arbitraria, pues el Tribunal accionado no analizó sistemáticamente las pruebas testimoniales y documentales recaudadas, a partir de las cuales sí era factible inferir la acreditación de la subordinación como elemento esencial del contrato de realidad entre Leidy Marcela Romero Isaza y el Hospital entre el 1° de enero de 2008 y el 31 de enero de 2011. Frente a este punto, señaló que:

i. Las órdenes de prestación de servicios y el manual de funciones del Hospital acreditan que se configuró una relación legal y reglamentaria entre el 1° de enero de 2008 y el 31 de enero de 2011, continua e ininterrumpida, en la que la accionante desarrolló funciones de carácter permanente y necesarias para la ejecución del objeto misional de dicha entidad.

i. En el expediente reposan los cuadros de turnos que debía cumplir Leidy Marcela Romero Isaza los cuales eran establecidos por la entidad oficial a través de la jefe de servicio y la jefe de departamento.

i. En audiencia del 5 de marzo del 2014 se practicaron los testimonios de Manuel Antonio Beltrán Abril y Marcela del Pilar Romero. Estos afirmaron que conocían a la demandante y que esta laboraba en el área de facturación del Hospital, recibía órdenes verbales y escritas

de la coordinadora de facturación Tulia Vigoya, quien era su jefe, y de la supervisora del contrato Gloria Triana. También señalaron que la demandante debía cumplir un horario según la programación elaborada por el jefe de turno, en el horario comprendido de lunes a domingo de 7:00 am a 1:00 pm y de 7:00 pm a 7:00 am.

1. Defecto sustantivo. Señaló la accionante que el Tribunal accionado invocó la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, proferida el 1º de junio de 2017 -rad. 05001233100019980389701- para sostener que el cumplimiento de horarios por parte de quien ejerce labores administrativas no necesariamente conlleva a concluir la existencia de una relación de subordinación. Sin embargo, dicha providencia, en la que se analizó la situación de un médico general, no guarda identidad fáctica con el presente caso, que versa sobre una auxiliar administrativa.

1. Por el contrario, el propio Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 21 de junio del 2018 -rad. 50001233300020100060601- concluyó la existencia de una relación laboral entre una auxiliar administrativa vinculada mediante contrato de prestación de servicios y el Hospital, tras considerar que las funciones desarrolladas por la demandante comportaban una verdadera subordinación toda vez que se desarrollaban en cumplimiento de órdenes directas de su superior -v.gr. revisión de facturas, realización de preliquidaciones, procesamiento de traslados, entrega de cuentas a las áreas de auditoría y cartera, realización de admisiones, verificación de soportes de cuentas para facturación, entre otros-.

1. Asimismo, la misma corporación, en sentencia del 25 de julio del 2019 -81001233300020130004101-, encontró probada la subordinación entre un hospital y un contratista que cumplía funciones en el área de facturación, tras considerar que sus labores eran permanentes y esenciales para el correcto funcionamiento de la entidad, y eran

llevadas a cabo por este sin autonomía o liberalidad.

1. Así, manifestó la accionante que el principio de primacía de la realidad, consagrado en el artículo 53 de la Carta, obligaba a concluir que, pese a haber sido vinculada mediante contrato de prestación de servicios, la accionante sostenía una relación laboral con el hospital.

#### A. ADMISIÓN, RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y RESPUESTAS DE LOS VINCULADOS

1. Mediante auto del 19 de octubre de 2021, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y ordenó la vinculación del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y del Hospital al trámite de tutela. Ni la autoridad accionada ni las vinculadas se pronunciaron respecto de la solicitud de amparo.

#### A. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia de tutela de primera instancia proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 11 de noviembre de 2021

1. En esta providencia, la mencionada corporación amparó los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso y a la igualdad, y, en consecuencia, dispuso como remedio:

“SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS la sentencia de 22 de julio de 2021, proferida por la Sala de

Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta en el marco de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho identificada con el radicado N.º 50001-33-33-003-2013-00010-01; en consecuencia, ORDENAR que, en el término de 20 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión en la que analice de fondo los testimonios rendidos en la audiencia del 5 de marzo de 2014, así como el cuadro de turnos y el manual de funciones de la E.S.E. Hospital Departamental de Villavicencio, a efectos de determinar la configuración del elemento de subordinación o dependencia, con fundamento en sentencias del Consejo de Estado que sí guarden relación con el asunto objeto de estudio”<sup>16</sup>.

1. En concepto de dicha corporación, la sentencia atacada a través de la tutela incurrió en defecto fáctico y desconocimiento del precedente. Lo primero, porque “i) no explicó con suficiencia los motivos por los cuales consideró que los testimonios rendidos no eran claros, unívocos y precisos, ii) tampoco estudió los cuadros de turnos elaborados por el coordinador de la E.S.E.; iii) ni revisó el manual de funciones de la E.S.E. Hospital Departamental de Villavicencio, a efectos de desvirtuar la verdadera relación laboral”.

1. Lo segundo, porque la providencia atacada fundó su decisión en una sentencia que no guarda similitud fáctica con el caso concreto, ya que no era posible equiparar las funciones de un médico general a una auxiliar administrativa, pues son roles completamente distintos por su naturaleza. Por tanto, el Tribunal accionado debió ceñirse a precedentes que sí fuesen aplicables al asunto que resolvió, tales como “(...) las providencias del 21 de junio de 2018 y del 25 de julio de 2019 en las que, la Subsección ‘A’ de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en su función de máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, declaró el contrato realidad, al estudiar el caso de i) la señora Marcela del Pilar Romero Trujillo, quien, al igual que la ahora tutelante, también se desempeñó en la E.S.E. Hospital Departamental de Villavicencio como auxiliar administrativa y; ii) del señor Juan Antonio Perdomo González, quien se prestó sus servicios como ‘auxiliar de archivo y técnico administrativo’ en el Hospital San Vicente de Arauca, respectivamente.”<sup>17</sup>

## Impugnaciones

1. La magistrada Nohora Eugenia Galeano Parra, integrante del Tribunal Administrativo del Meta y ponente de la providencia cuestionada a través del amparo, impugnó el fallo de tutela de primera instancia aduciendo que la accionada sí analizó la prueba testimonial y documental recaudada durante el proceso contencioso administrativo, y con base en esta, concluyó que el cumplimiento de horarios por parte de personas contratadas para la realización de labores administrativas no era suficiente para demostrar el elemento de la subordinación.

1. El Hospital, vinculado al trámite de tutela, también impugnó la sentencia de tutela de primer grado. Manifestó que la demanda de tutela carece de relevancia constitucional porque no se aprecian graves falencias en la sentencia del 22 de julio de 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta, y advirtió que el amparo constitucional no es un recurso adicional para discutir asuntos de mera legalidad. Por otra parte, indicó que la providencia cuestionada se basó en una sentencia [del Consejo de Estado] que “guarda relación en lo que hace a los requisitos para acreditar la subordinación como elemento de la relación laboral, de forma tal que, no requería ubicar un fallo con situaciones fácticas parecidas a la de la parte actora para en ese evento concluir que se estaba en presencia de un verdadero precedente”<sup>18</sup>.

Sentencia de tutela de segunda instancia proferida por la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 6 de mayo de 2022

1. Este proveído revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar declaró la improcedencia de la acción de tutela. Destacó que la providencia reprochada advirtió que al

estudiar los elementos de prueba recaudados no encontró demostrada la relación de subordinación, y señaló que el amparo no es una instancia adicional en el proceso ordinario, por lo que no le corresponde al juez constitucional “revisar, ni evaluar la interpretación y el alcance dado por el juez natural del asunto a los preceptos aplicados al resolver la controversia”<sup>19</sup>.

#### A. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

1. Mediante auto del 30 de agosto de 2022, la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho seleccionó para revisión el presente expediente y lo repartió a la Sala Tercera de Revisión.

1. El 17 de noviembre del 2022, con fundamento en el artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional, el magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas. Concretamente, requirió al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio para que, dentro del término de los tres días siguientes a la notificación del auto, remitiera los registros de las respectivas audiencias que contienen la prueba testimonial practicada a lo largo del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la accionante. Adicionalmente, se solicitó informar la fecha de notificación de la sentencia de segunda instancia del 22 de julio del 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta dentro de dicho proceso.

1. El 23 de noviembre de 2022, el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio remitió a la Corte Constitucional un enlace con las grabaciones solicitadas<sup>20</sup>, e informó que la notificación de la mencionada sentencia de segunda instancia se surtió mediante correo electrónico enviado a los sujetos procesales el 23 de agosto de 2021<sup>21</sup>. Mediante informe del 12 de diciembre de 2022, la Secretaría General de la Corte reportó que las pruebas recaudadas fueron puestas a disposición de las partes e intervinientes, quienes guardaron

silencio durante el término concedido para que se pronunciaran al respecto.

## I. CONSIDERACIONES

### A. COMPETENCIA

1. La Sala Tercera de Revisión es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, así como en virtud del auto del 30 de agosto del 2022 expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de esta Corte, que decidió someter a revisión la decisión adoptada por los jueces de instancia.

### A. CUESTIONES PREVIAS – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia<sup>22</sup>, y los artículos concordantes del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual, solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto. Así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario<sup>23</sup>.

1. Ahora bien, con el fin de garantizar la efectividad de los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, cosa juzgada y seguridad jurídica, esta corporación ha entendido que por regla general la acción de tutela no procede contra providencias judiciales, ya que esta no se encuentra prevista como una instancia adicional para reabrir controversias ya resueltas por los jueces ordinarios en el marco de sus competencias, a través de decisiones que gozan de presunción de acierto y legalidad. Sin embargo, también ha dicho este tribunal que la Constitución prevé un mecanismo para la protección efectiva e inmediata de derechos fundamentales ante amenazas o vulneraciones por parte de cualquier autoridad pública, lo que incluye también a los órganos jurisdiccionales<sup>24</sup>.

1. Así, conforme a lo señalado en reiteradas ocasiones por la Corte Constitucional, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional<sup>25</sup>, lo que significa que el amparo está sujeto al cumplimiento de determinados y rigurosos requisitos de procedibilidad<sup>26</sup>. Por lo tanto, no cualquier diferencia de criterio en la decisión adoptada por el funcionario judicial dará lugar a la intervención del juez constitucional<sup>27</sup>, para lo cual es necesario verificar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad establecidos por la Corte Constitucional.

1. En este orden de ideas, y según fue establecido en la sentencia C-590 de 2005, el accionante deberá, por una parte, demostrar que la tutela cumple con los requisitos generales o causales genéricas de procedibilidad, que deben ser acreditados en su totalidad para que el asunto pueda ser conocido de fondo por el juez constitucional<sup>28</sup>. Por otra parte, el accionante además deberá demostrar la configuración de alguna de las situaciones o causales específicas de procedibilidad, como formas de violación de un derecho fundamental por la expedición de una providencia judicial<sup>29</sup> (v.gr. defecto orgánico, defecto procedimental absoluto, defecto fáctico, defecto material o sustantivo, error inducido, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente y, violación directa de la Constitución).



1. A continuación, la Sala examinará si en el presente caso se satisfacen la causales genéricas de procedencia de la acción de tutela contra la sentencia del 22 de julio de 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta.

1. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. A su turno, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que la persona vulnerada o amenazada puede ejercer dicho mecanismos por sí misma o a través de representante. Esta norma permite que el titular de los derechos que se buscan proteger acuda al amparo a través de apoderado, caso en el cual, según lo tiene precisado la Corte, este último debe ser un profesional del derecho facultado para actuar a través de poder conferido especialmente para la interposición de la demanda de tutela<sup>30</sup>.

1. En el asunto bajo revisión, la Sala constata que la accionante Leidy Marcela Romero Isaza es la titular de los derechos cuya protección se reclama, y actúa a través de apoderado judicial debidamente acreditado mediante poder especial<sup>31</sup> otorgado para instaurar la demanda de tutela contra la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta. Por consiguiente, se encuentra satisfecho el presupuesto de legitimación por activa.

1. Legitimación en la causa por pasiva. De conformidad con el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, el amparo constitucional “procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”. La presente acción de tutela se dirige contra la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta, con ocasión de la sentencia de segunda instancia proferida el 22 de julio del 2021 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la accionante contra el acto administrativo mediante el cual el Hospital le negó el reconocimiento de prestaciones laborales. En esa medida, por tratarse de una autoridad que pertenece a la Rama Judicial, relacionada con la función pública e

administración de justicia, que además profirió la decisión que se acusa de haber vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, considera la Sala de Revisión que existe legitimación en la causa por pasiva.

1. Inmediatez. Comoquiera que la procedencia de la acción de tutela se justifica ante la necesidad apremiante y urgente de proteger un derecho fundamental, esta Corte ha entendido que dicho mecanismo debe interponerse en un término razonable. Es decir, a pesar de que la acción de tutela no se encuentra sujeta a un término de caducidad, sí debe ser interpuesta en un plazo razonable y proporcionado a partir del hecho generador de la vulneración<sup>32</sup>. Esto último no puede determinarse en forma absoluta para todos los casos señalando un plazo cierto, sino que deberá analizarse de acuerdo con las particularidades de cada situación específica.

1. A juicio de la Corte, el presente caso cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que la acción de tutela fue presentada el 1° de octubre de 2021<sup>33</sup>, esto es un mes y ocho días después de la notificación de la sentencia que se acusa de ser violatoria de derechos fundamentales.

1. Subsidiariedad. En atención a su carácter residual, la procedencia de la tutela está supeditada a que el accionante haya agotado todos los medios de defensa judicial (ordinarios y extraordinarios)<sup>34</sup> para la protección de sus derechos fundamentales, siempre que estos sean idóneos y eficaces para tal efecto<sup>35</sup>. De no ser así, será procedente la acción de tutela, aunque el accionante cuente con otro medio de defensa judicial. Asimismo, será procedente como mecanismo transitorio cuando, a pesar de existir medios de defensa idóneos y eficaces, resulte necesaria la intervención urgente e inmediata del juez de tutela para precaver un perjuicio irremediable (ver *supra*, numeral 31).

1. La providencia cuestionada es una sentencia de segunda instancia proferida por un tribunal administrativo, contra la cual no caben los recursos ordinarios de reposición, apelación queja o súplica previstos en los artículos 242 a 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (“CPACA”), como tampoco resulta procedente el recurso extraordinario de revisión -art. 250 CPACA-. Sobre tal aspecto, esta corporación ha señalado que, en principio, el citado recurso puede llegar a constituir un medio idóneo y eficaz para la protección del derecho al debido proceso; por lo que la acción de tutela resultaría procedente (i) en los casos en los que el derecho fundamental no pueda protegerse integralmente a través del recurso extraordinario de revisión; o (ii) cuando los hechos que dan lugar a la instauración del amparo no se encuadran en ninguna de las causales fijadas por el legislador para la procedencia del mencionado recurso<sup>36</sup>.

1. En desarrollo de lo anterior, la Corte ha establecido los siguientes criterios para determinar si el recurso extraordinario de revisión constituye un mecanismo idóneo y eficaz para la protección de garantías fundamentales presuntamente vulneradas por una providencia adoptada en el marco de un proceso contencioso administrativo: “(i) que la vulneración alegada sea exclusivamente sobre el derecho al debido proceso y, eventualmente, de otros derechos no fundamentales; o (ii) en aquellos eventos en que el derecho fundamental cuyo amparo se solicita pueda ser protegido con el recurso en jurisdicción contencioso-administrativa, porque concurren: a) causales de revisión evidentemente dirigidas a salvaguardar dicho derecho; y que, de prosperar el recurso, b) la decisión tenga la materialidad de restaurar suficiente y oportunamente el derecho.”<sup>37</sup>

1. Bajo tales parámetros, la Sala encuentra que en el presente caso el recurso extraordinario de revisión no resulta idóneo ni eficaz para la protección de las garantías invocadas por la accionante, porque la situación que dio origen a la instauración del amparo no se adecúa a ninguna de las causales de procedencia del recurso de revisión definidas en el artículo 250 CPACA, lo que a su vez conduce a concluir que la decisión que eventualmente resuelva sobre dicho mecanismo extraordinario no tendría la aptitud para restaurar las garantías cuya protección se reclama<sup>38</sup>.

1. Por último, en el presente caso no se plantea que la sentencia cuestionada sea contraria a una sentencia de unificación del Consejo de Estado, circunstancia por la que resultaría procedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia -arts. 256 a 258 ibidem-, más cuando el artículo 257 de la misma normatividad señala de manera expresa que dicho recurso no procede para los asuntos previstos en el artículo 86 de la Constitución<sup>39</sup>. En consecuencia, al no contar la accionante con otros mecanismos de defensa para procurar la protección de las garantías fundamentales que, a su juicio, le fueron vulneradas por la providencia cuestionada, la acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad.

1. La Sala encuentra que el presente caso satisface la exigencia de relevancia constitucional. En primer lugar, porque la discusión planteada no se circunscribe al mero estudio sobre la legalidad de un acto administrativo, sino que trasciende al ámbito constitucional en tanto que se invoca la posible afectación de derechos de rango fundamental, a saber, el debido proceso, la igualdad y el acceso a la administración de justicia. Dicha afectación no surge de la controversia acerca de la validez o no del acto administrativo cuestionado en el proceso de nulidad y restablecimiento, sino sobre la manera en que la autoridad judicial accionada observó o no aspectos inherentes al debido proceso de las partes, en particular, la valoración de la prueba y la aplicación del precedente judicial.

1. En segundo lugar, la Sala advierte que el caso bajo examen efectivamente amerita un pronunciamiento del juez constitucional acerca del contenido y alcance del derecho fundamental al debido proceso, y cómo esta garantía le impone al juez los deberes de (i) valorar las pruebas en conjunto, a la luz de la sana crítica y en forma desprovista de arbitrariedad -infra Sección II D-, y (ii) dispensar el mismo trato a casos semejantes mediante el respeto por el precedente -infra Sección II E-.

1. En tercer lugar, se alega que la autoridad accionada habría (i) desestimado algunos de los testimonios practicados sin explicar por qué, (ii) omitido valorar ciertos documentos aportados por la demandante, (iii) soportado su decisión en una sentencia del Consejo de Estado que no era aplicable al caso concreto, y (iv) desconocido precedentes que sí lo eran. De manera que la demanda de tutela no se está empleando como un recurso adicional que sustenta en una mera inconformidad de la accionante con las consideraciones que motivaron el fallo cuestionado, ni da cuenta de simples irregularidades intrascendentes, sino que pone de presente situaciones que de resultar ciertas, podrían llegar a constituir yerros violatorios de las garantías fundamentales de la actora. Por último, no existe ningún elemento de juicio indicativo de que los presuntos yerros en los que habría incurrido la providencia cuestionada fueron propiciados por acciones u omisiones de la actora. Así las cosas, para la Sala es claro que la situación expuesta en la demanda de tutela supera el requisito de relevancia constitucional.

1. Carga argumentativa y explicativa del accionante. El accionante tiene el deber de identificar los derechos fundamentales que considera vulnerados y los hechos que habrían dado lugar a tal situación. Esta exigencia no busca introducir barreras formalistas a la acción de tutela sino exigir una actuación razonable para conciliar la protección eficaz de los derechos fundamentales, con los principios y valores en juego, al controvertir una providencia judicial. “En esto, resulta fundamental que el juez interprete adecuadamente la demanda, con el fin de evitar que imprecisiones intrascendentes sean utilizadas como argumento para declarar la improcedencia del amparo, lo que contrariaría la esencia misma y rol constitucional de la acción de tutela.”<sup>43</sup>

1. Salvo en lo que atañe al supuesto desconocimiento del principio de buena fe, que la demanda no logra explicar por qué lo cataloga como un derecho fundamental ni de qué manera resulta comprometido, al igual que la presunta vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, ya que de los hechos planteados no resulta claro de qué manera la accionante no se advierte de qué manera la corporación accionada le habría obstaculizado a la actora la posibilidad de acudir al servicio de justicia ofrecido por el Estado, la demanda

de tutela sí explica de manera clara y comprensible los yerros que a su juicio cometió la autoridad accionada al proferir la sentencia aquí cuestionada -ver supra, numeral 15 a 19, y que constituirían una posible vulneración de los derechos al debido proceso y a la igualdad de la actora. Así, la Sala encuentra satisfecho el requisito en cuestión únicamente en lo que a estas garantías fundamentales, y no respecto del presunto desconocimiento de la buena fe o del derecho de acceso a la administración de justicia. Por consiguiente, el subsiguiente análisis de procedibilidad del amparo y, de ser el caso, el correspondiente examen de fondo sobre el asunto en cuestión se contraerá a la posible vulneración de los derechos al debido proceso, a la igualdad y al acceso a la administración de justicia.

1. Irregularidad procesal. Cuando el accionante alegue la configuración de una irregularidad procesal como fundamento para su solicitud de amparo, dicha irregularidad procesal debe tener un carácter determinante al interior de la actuación judicial<sup>44</sup>. En el presente caso dicha exigencia no tiene aplicación, porque no se está planteando un yerro procedimental.

1. Providencia cuestionada. La providencia judicial controvertida no debe ser una sentencia de tutela ni, en principio, aquella proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, como tampoco la que resuelva el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado<sup>45</sup>.

1. La Sala constata que la providencia atacada por la accionante no es una sentencia de tutela, ni tampoco una providencia proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, o que resuelve el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado. Por consiguiente, encuentra cumplido este requisito.

1. En suma, contrario a lo considerado por el juez de segunda instancia instancia -ver supra, numeral 26-, la Sala constata que el presente caso supera las causales genéricas de

procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. En consecuencia, se abordará el examen de fondo del asunto sometido a consideración, esto es, la posible vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia, a partir de los presuntos yerros puestos de presente por la accionante.

#### A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

1. Antes de formular los problemas jurídicos a resolver, la Sala estima necesario realizar una precisión acerca de los yerros atribuidos a la sentencia que la accionante ha clasificado como defecto sustantivo, y que consisten en (i) la aplicación de una sentencia del Consejo de Estado que no guarda similitud fáctica con el presente caso; y (ii) el desconocimiento de precedentes que sí resultaban aplicables. A juicio de la Sala, tales reproches no se encuadran dentro de lo que la jurisprudencia constitucional ha caracterizado como defecto sustantivo, sino que se adecuan al defecto por desconocimiento del precedente ver infra, Sección II E-46.

1. En atención al principio de informalidad que rige el proceso de tutela, la Corte ha entendido que el juez constitucional está facultado para delimitar el objeto de la controversia a resolver<sup>47</sup>. Tratándose de tutelas contra providencia judicial, sin embargo, dicha potestad debe ejercerse con suma cautela, pues no puede convertirse en un control oficioso de la sentencia cuestionada, dado que esto desconocería el carácter excepcional del amparo contra decisiones judiciales. De tal suerte que, sin perjuicio de dicha excepcionalidad, a la luz del principio de informalidad que rige la acción de amparo, y como garantía de la prevalencia del derecho sustancial -art. 228 de la Carta-, el hecho de que la tutelante no haya invocado el defecto por desconocimiento del precedente judicial, no obsta para que el juez constitucional lo identifique a partir del recuento fáctico y de la argumentación ofrecida por la parte actora, definiendo de esta manera el objeto del litigio<sup>48</sup>.

1. En ese orden de ideas y de acuerdo con los reproches que la demanda de tutela dirige contra la sentencia cuestionada, le corresponde a esta Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico ¿La sentencia de segunda instancia del 22 de julio de 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta vulneró los derechos fundamentales de Leidy Marcela Romero Isaza al debido proceso y a la igualdad al haber incurrido en un defecto fáctico y/o en un defecto por desconocimiento del precedente?

1. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala procederá a reiterar su jurisprudencia sobre (i) el defecto fáctico y (ii) el defecto por desconocimiento del precedente. A partir de lo anterior, (iii) examinará si tales defectos se configuran en el caso concreto.

#### A. DEFECTO FÁCTICO COMO CAUSAL ESPECÍFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL. Reiteración de jurisprudencia

1. Esta corporación ha considerado que, en virtud de la autonomía e independencia judicial, los jueces gozan de un amplio margen de discrecionalidad en su ejercicio de valoración probatoria<sup>49</sup>. No obstante, esta labor “jamás puede ejercerse de manera arbitraria; su actividad evaluativa probatoria implica, necesariamente, la adopción de criterios objetivos, no simplemente supuestos por el juez, racionales, es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos, esto es, que materialicen la función de la administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente recaudadas.”<sup>50</sup>



1. Así, la corporación ha entendido que, comoquiera que el juez de tutela no es una instancia de evaluación de los jueces que ordinariamente conocen el asunto<sup>51</sup> y tampoco puede desconocer las facultades discrecionales del juez natural, la ocurrencia de este defecto fáctico en la valoración probatoria es excepcional considerando que el error en el juicio valorativo, en los términos de la jurisprudencia constitucional, debe ser “ostensible, flagrante y manifiesto”<sup>52</sup>.

1. También ha referido este tribunal que el defecto fáctico se puede producir en tanto en una dimensión positiva como en una negativa: “[m]ientras la primera hace referencia a circunstancias en las que se valoran pruebas vulnerando reglas legales y principios constitucionales, la segunda se relaciona con situaciones omisivas en la valoración probatoria que pueden resultar determinantes para el caso concreto. Esta omisión debe caracterizarse por ser arbitraria, irracional y/o caprichosa.”<sup>53</sup> En reciente pronunciamiento, la Corte señaló que uno de los eventos en los que se configura el defecto fáctico en su dimensión negativa ocurre cuando el juez “niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional, caprichosa u omite por completo su valoración”<sup>54</sup>.

1. En tal sentido, la intervención del juez constitucional debe limitarse a comprobar (a) que se haya producido una omisión en la valoración de un elemento fáctico; (b) que haya una apreciación caprichosa del mismo; (c) que exista la suposición de alguna evidencia; y/o (d) que se le haya otorgado un alcance que no tiene<sup>55</sup>. Este juez no puede realizar un nuevo examen como si se tratara de una instancia adicional, porque su función se ciñe a verificar que la solución de los procesos judiciales sea coherente con la valoración ponderada de los elementos fácticos presentes en la actuación<sup>56</sup>.

1. En suma, el defecto fáctico se configura cuando la decisión judicial carece de suficiente apoyo probatorio<sup>57</sup>, ya sea porque el juez: “(i) valoró una prueba que no se encontraba adecuadamente recaudada; (ii) al estudiar la prueba, llegó a una conclusión por completo equivocada; (iii) se abstuvo de dar valor a elementos probatorios determinantes; o (iv) se

negó a practicar ciertas pruebas sin justificación”<sup>58</sup>. Además, se requiere que el yerro sea trascendente al punto que, de no haberse incurrido en él, la solución del asunto jurídico debatido variaría sustancialmente. Con todo, el juez de tutela debe verificar que la valoración de la autoridad no haya desconocido los elementos mínimos de razonabilidad que le son exigibles<sup>59</sup>.

#### A. DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE COMO CAUSAL ESPECÍFICA DE PROCEDIBILIDAD DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL. Reiteración de jurisprudencia

1. En reiterados pronunciamientos esta corporación ha señalado que el defecto por desconocimiento del precedente<sup>60</sup> se fundamenta en el principio de igualdad, en virtud del cual toda persona tiene derecho a recibir un trato igual ante la ley y por parte de las autoridades<sup>61</sup>. Así, frente a casos semejantes la administración de justicia debe proferir decisiones análogas, por lo que una providencia que se aparte del precedente establecido, infringe dicha garantía constitucional<sup>62</sup>. Adicionalmente, el defecto en cuestión también se fundamenta en los principios de seguridad jurídica, buena fe y de confianza legítima, que imponen el deber de respetar las expectativas generadas por las reglas judiciales previas, y el rigor judicial y coherencia en el sistema jurídico<sup>63</sup>.

1. Asimismo, esta Corte tiene establecido que “para que se pueda predicar la configuración de un precedente y, en consecuencia, el desconocimiento de este como defecto de una providencia cuestionada vía tutela, se requiere: ‘a) que en la ratio decidendi de la sentencia anterior se encuentre una regla jurisprudencial aplicable al caso a resolver; b) que la ratio decidendi resuelva un problema jurídico semejante al propuesto en el nuevo caso y; c) que los hechos del caso sean equiparables a los resueltos anteriormente’.”<sup>64</sup>

1. Ahora bien, lo anterior no significa que la obligatoriedad del precedente sea absoluta. A los

jueces les es dado apartarse de este siempre que cumplan con la carga de transparencia y suficiencia de hacer explícitas en la decisión los argumentos que, en su criterio, justifican decidir de manera diversa a como lo impone el precedente.<sup>65</sup> De manera que este defecto se configura cuando, a pesar de existir un precedente vinculante y vigente, la autoridad judicial lo desconoce en un caso concreto, sin ofrecer una razón suficiente para apartarse<sup>66</sup>.

#### A. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO. LA SENTENCIA PROFERIDA POR SALA DE DECISIÓN TRES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META INCURRIÓ EN UN DEFECTO FÁCTICO Y EN UN DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE

##### Análisis del defecto fáctico en el caso concreto

1. La accionante acusa a la providencia cuestionada de haber incurrido en defecto fáctico por “desconocimiento del acervo probatorio” y “valoración arbitraria” de las pruebas practicadas durante el proceso contencioso administrativo, las cuales, a su juicio, demostraban el elemento de subordinación en el vínculo contractual que ella sostenía con el Hospital. Puntualmente, reprocha que (i) se restara toda eficacia probatoria a los testimonios de Manuel Antonio Beltrán Abril y Marcela del Pilar Romero; y (ii) se concluyera que los documentos aportados -órdenes de prestación servicio, manual de funciones, y cuadros de turnos- no acreditaban la subordinación, pese a que estos corroboraban lo que al respecto narraron los mencionados testigos (ver supra, numeral 15).

1. Revisado el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que la accionante promovió en contra del acto administrativo del Hospital que negó el reconocimiento de las prestaciones laborales a su favor, la Sala constata que en este se recaudaron las siguientes pruebas:

## Testimonios

## Documentos

\* Manuel Antonio Beltrán Abril67

\* Marcela del Pilar Romero Trujillo68

\* Germán Santiago Pardo69

(ver ANEXO)

\* Derechos de petición70

\* Acta de conciliación extrajudicial71

\* Órdenes de prestación de servicio (OPS).72

\* Resoluciones de nombramiento.73

\* Acta de posesión y resolución de nombramiento de Gerente del Hospital Departamental de Villavicencio74

\* Movimientos de cuentas de ahorros de Leidy Marcela Romera Isaza76

\* Hoja de vida de Leidy Marcero Romero Isaza77

\* Listado de auxiliares administrativos78

\* Habilitación de prestación de servicios de salud79

\* Manual de funciones80

\* Cronograma de actividades y cuadro de turnos. Unidad de facturación81

\* Horarios para hospitalización, consulta de externa de laboratorio clínico y cirugía82

\* Certificado de salarios y prestaciones sociales correspondientes al cargo de auxiliar administrativo<sup>83</sup>

\* Respuesta del Ministerio del Trabajo al Juzgado Tercera Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio relacionada con convención colectiva de trabajo<sup>84</sup>

\* Oficio No. 111100-47-15-106 del 21 de noviembre del 2014, de la Gobernación del Meta, relacionado con los servicios de habilitación en salud<sup>85</sup>

\* Oficio No. OJ-0123-2014 de 28 de marzo del 2014 de la Oficina Jurídica del Hospital Departamental de Villavicencio sobre dotación anual de auxiliares administrativos<sup>86</sup>

1. Con base estas pruebas, la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta encontró demostrado (i) que la accionante prestaba un servicio al Hospital, y (ii) que este, en contraprestación, lo retribuía con dinero. Por el contrario, no halló acreditado (iii) el elemento de la subordinación. Tras hacer un resumen de los relatos de los testigos, la corporación accionada fundamentó su conclusión en los siguientes términos:

“(…) la versión de los declarantes encaminados a demostrar la configuración del elemento de subordinación, no tiene corroboración alguna en los demás medios de prueba aportados al expediente. En efecto, de la totalidad de las pruebas documentales incorporadas no es posible inferir la existencia de una relación de subordinación.

“Así, por ejemplo, no aparecen memorandos, llamados de atención, convocatorias a reuniones o jornadas de capacitación que pudieran hacer llegar a la Sala a la corroboración de la hipótesis planteada por la demandante. Y, si bien es cierto que la acreditación de la subordinación se puede realizar con la sola prueba testimonial, solo es posible cuando dicha prueba es clara, unívoca y precisa. Pero cuando ello no es así, como en el presente caso, se hace necesario que los demás medios de prueba la corroboren, de forma que le den al testimonio la solidez que por sí solo no tiene, pues, de lo contrario, corresponderá al juez

determinar la no acreditación del supuesto de hecho en que se fundamenta la demanda.

“Adicionalmente, se advierte que aunque la Sala ha accedido a las pretensiones en algunos casos en los cuales se pretende la declaratoria de existencia de una relación laboral, en esos eventos, además de que se han acreditado los elementos propios de esta, se ha acogido la postura del Consejo de Estado relacionada con la presunción de subordinación de quienes desempeñan labores de enfermería, pues realizan las actividades sin autonomía, debido a la naturaleza de las funciones o al propósito de las mismas, lo que sucede igualmente con el personal docente y los escoltas.

“Sin embargo, ninguna de esas circunstancias se presentan [sic] en el sub examine, pues la parte actora no logró demostrar que se cumpliera con la subordinación o dependencia; aclarándose que esta precisión no implica que, eventualmente, no pueda accederse a tal declaratoria cuando se demuestre suficientemente la subordinación como elemento principal de la relación laboral y los demás requerimientos que la constituyen.

“En consecuencia, la Sala encuentra que la subordinación o dependencia, como elemento esencial de la relación laboral, no está acreditado dentro del plenario, considerando que de la lectura de los contratos, de las actividades desarrolladas y de las pruebas testimoniales, no se puede evidenciar que la demandante debía cumplir actividades que supusieran necesariamente una subordinación. Así, se debe señalar que la parte actora no cumplió su actividad de manera subordinada conforme se ha expuesto anteriormente, puesto que lo que se evidencia es que se limitaba a las labores expuestas en las órdenes de prestación de servicios, las cuales eran vigiladas por el supervisor o por quien el supervisor dejaba a cargo de dicho control.

“Así, se concluye que, al no haberse demostrado todos los elementos propios de una relación laboral entre las partes, debe revocarse la sentencia de primera instancia, toda vez que a

pesar de comprobarse la prestación personal del servicio y la remuneración, las pruebas no fueron suficientes para demostrar la subordinación o dependencia en el servicio.”<sup>87</sup>

1. Conforme a lo anterior, esta Sala observa que la conclusión a la que arribó la autoridad accionada sobre la no demostración de la subordinación está soportada en una valoración probatoria arbitraria, por las razones que a continuación se señalan:

i. El proceso en cuestión se tramitó bajo los parámetros del CPACA, cuyo artículo 211 remite al régimen probatorio del Código de Procedimiento Civil -hoy Código General del Proceso (“CGP”)<sup>88</sup>- en relación con aquellos asuntos que no se encuentren expresamente regulados por el CPACA. Este último no establece reglas de valoración probatoria, por lo que, por virtud de la remisión normativa, se aplican las previstas en el CGP.

i. El artículo 176 del CGP establece que las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica<sup>89</sup>. Asimismo, dicha norma le impone al juez la obligación de exponer siempre y razonadamente el mérito que le asigna a cada prueba.

i. Con respecto a los testimonios de Manuel Antonio Beltrán Abril, María del Pilar Romero Trujillo y Germán Santiago Pardo, la providencia cuestionada se limitó a resumirlos y a señalar que estos no eran claros, unívocos ni precisos, sin precisar por qué. De la mera reseña de los testimonios, sin ningún contraste entre estos tan siquiera somero, no se sigue lógicamente que los mismos sean confusos, inconsistentes o imprecisos. Es decir, el tribunal se limitó a resumir las declaraciones, no a valorarlas, esto es, a estimar la credibilidad de los testimonios a partir de su estado mental, las condiciones de percepción, el proceso de rememoración, su comportamiento durante la diligencia, el sentido de las respuestas, los posibles intereses personales de los declarantes, la explicación sobre la razón de su dicho, las concordancias o discordancias con otros medios de prueba, entre otros aspectos relevantes.

i. Lo anterior implica que la autoridad accionada incumplió su deber legal de exponer razonadamente las razones por las cuales consideraba que tales declaraciones no eran claras, unívocas ni precisas, con lo cual la valoración probatoria resultó siendo arbitraria.

i. Contrario a lo concluido por el Tribunal, a primera vista, los relatos de Manuel Antonio Beltrán Abril y María del Pilar Romero Trujillo, quienes manifestaron haber sido compañeros de trabajo de la demandante, se muestran concordantes en aspectos sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que la demandante Leidy Marcela Romero Isaza cumplía sus funciones en el Hospital, por lo demás relevantes para el objeto de la controversia, como se aprecia a continuación:

Asunto

Manuel Antonio Beltrán<sup>90</sup>

María del Pilar Romero<sup>91</sup>

Funciones

“Leidy Marcela Romero Isaza sigue estando, trabajando en el Hospital Departamental de Villavicencio. En el 2006, el cual el cual fue compañera de trabajo desde este entonces en el cargo de auxiliar administrativo en el área de facturación, desempeñando las funciones como liquidación de historias clínicas tanto en urgencias como en hospitalización, atendiendo las ARP, SOAT, todo lo referente a un paciente hospitalizado...”

“[E]ra facturadora, facturaba las cuentas, liquidábamos las cuentas porque yo hacía lo mismo que ella, entregábamos la cuenta a cartera, fotocopiábamos, armábamos los paquetes para entregarlos porque había determinado tiempo para entregarlas o sino nos pasaban un informe porque teníamos que cumplir con esas metas...”

Órdenes



“DEMANDANTE: señor testigo, dígame al despacho si sabe o le consta si la demandante recibió órdenes en caso de eventualmente sea cierto quién era el jefe inmediato. TESTIGO 1: sí por supuesto, nosotros, pues si ella recibía órdenes tanto verbal por escrito. El jefe inmediato teníamos tres, la jefe la jefe Tulia Vigoya la jefe Gloria Triana y la jefe Luz Nelly Hurtado...”

“DEMANDANTE: dígame al despacho si sabe o le consta de acuerdo con sus funciones que usted dice que realizaba la demandante, si había un jefe que le daba órdenes para realizar esa actividad. TESTIGO 2 si como lo había dicho antes, en el transcurso que estuvimos había tres coordinadoras la jefe Tulia Janeth Vigoya, la jefe Gloria Triana y Luz Nelly Hurtado”

Personal de planta con las mismas funciones

“DEMANDANTE: dígame al despacho si había personal de planta del hospital que hiciera las mismas funciones del demandante. TESTIGO 1: sí claro, había personal de planta entre ellos puedo mencionar María Arias, Natividad, el señor Oscar, el Señor Leonis, Esquivel”

“DEMANDANTE: dígame al despacho si sabe o le consta si a esas actividades que usted dice que hacía la demandante había personal de planta del hospital que hiciera las mismas funciones. TESTIGO 2: sí había personal de planta, María Arias, Franklin Cortés, Luz Eduardo Vidal y Oscar Saavedra”

Autonomía

“DEMANDANTE: dígame al despacho si sabe o le consta si la demandante era autónoma en hacer sus funciones TESTIGO 1: no era autónoma, teníamos, se tenía a un jefe inmediato que se dirigía tanto verbal por escrito tanto que se debería hacer.”

i. A lo anterior podría replicarse que los testimonios de Manuel Antonio Beltrán Abril y María del Pilar Romero Trujillo no son concordantes con el de Germán Santiago Pardo, pero no se puede soslayar que este último declaró sobre las condiciones generales bajo las que el Hospital contrataba por servicios al personal, y no sobre las circunstancias específicas que caracterizaron la relación entre la demandante y dicha entidad. Es decir, mientras la razón

del dicho de los testigos Beltrán Abril y Romero Trujillo proviene del hecho de que eran compañeros de trabajo de la demandante, la del testigo Pardo es producto de las políticas del Hospital acerca de la forma en que debía surtir la vinculación de los contratistas. Luego, las diferentes perspectivas entre este relato y los de los citados testigos, no necesariamente le resta credibilidad a estos últimos, ni mucho menos conduce a concluir que sus narraciones no sean claras, univocas ni precisas.

i. En cuanto a la prueba documental -relación de turnos prestados y manual de funciones-, la sentencia del Tribunal se limitó a señalar que esta no demostraba la relación de subordinación, pero a esta conclusión arribó luego de haber desestimado la credibilidad de los testimonios, lo que a la postre impidió que los documentos pudiesen ser valorados en conjunto -como lo ordena el CGP- con las declaraciones de los testigos Beltrán Abril y Romero Trujillo. La forma aislada en que la autoridad accionada examinó la prueba documental, desprovista del contexto que le brindaba la testimonial que errada y arbitrariamente desechó, llevó a aquella a concluir que no estaba probado el elemento de la subordinación.

i. Por lo demás, el argumento de la providencia cuestionada según el cual la ausencia de documentos específicos como memorandos, llamados de atención, convocatorias a reuniones o a jornadas de capacitación, impide concluir la existencia del elemento de la subordinación, equivale a desconocer el principio de libertad probatoria que consagra el artículo 165 del CGP, y en su lugar suponer, en forma equivocada, que existe una tarifa legal para demostrar la subordinación. El hecho de que el juez eche de menos documentos distintos a los que fueron recaudados dentro del proceso no es razón suficiente para restarle mérito probatorio a estos últimos.

1. Conforme a lo expuesto, esta Sala de Revisión concluye que la corporación accionada evidentemente incurrió en errores ostensibles, flagrantes y manifiestos en la valoración de la prueba testimonial y documental recaudada dentro del proceso contencioso administrativo

que dio origen a la instauración del amparo. De los reproches formulados por la accionante - omisión en la valoración y valoración arbitraria-, la Sala encuentra configurada la segunda, pues el tribunal accionado sí examinó la prueba testimonial y documental recaudada, pero de manera irrazonable le restó su eficacia probatoria, en desconocimiento del deber que tenía de apreciar los medios de prueba en conjunto, y de exponer razonadamente el mérito asignado a estos.

1. Así, aunque la acción de tutela no reviste la naturaleza de una tercera instancia, a través de la cual las partes estén habilitadas para discutir nuevamente sus discrepancias con las resoluciones adoptadas por las autoridades judiciales en ejercicio de sus competencias ordinarias, esta Sala de Revisión observa que la forma como fueron valoradas las pruebas en el fallo de segunda instancia del 22 de julio del 2021 configura un defecto fáctico que vulnera el derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

#### Análisis del defecto por desconocimiento del precedente en el caso concreto

1. A juicio de la tutelante, la entidad accionada “fundamentó su decisión indebidamente en una providencia con patrones fácticos diversos”<sup>92</sup>. En particular, reprocha que aquella haya basado su decisión de dar por no probado el elemento de la subordinación en un pronunciamiento del Consejo de Estado que no guarda similitud fáctica con su caso, ya que en dicho proveído se valoró la prestación de servicios por parte de un profesional de la medicina, y, en cambio, no tuvo en cuenta pronunciamientos de dicha corporación en los que se examinaron casos semejantes al suyo. Esto es, pronunciamientos específicos sobre auxiliares administrativos de hospitales del Estado vinculados mediante contratos de prestación de servicios. Tales providencias se reseñan a continuación:

#### Sentencia

## Contenido

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda Subsección B.  
Sentencia del 1° de junio de 2017, rad. 05001233100019980389701

El demandante prestó sus servicios como médico en un hospital estatal.

El Consejo de Estado consideró que el cumplimiento de turnos y la sola impartición de instrucciones no acreditan la subordinación, y que no se demostró que empleados de planta cumpliesen las mismas funciones que el médico demandante.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección A.  
Sentencia del 21 de junio de 2018, rad. 50001233300020100060601

La demandante prestó sus servicios como auxiliar administrativa de facturación en el mismo hospital demandado por la accionante.

El Consejo de Estado consideró que, al cumplir horario de trabajo y recibir órdenes por parte del hospital, no podía ejecutar sus servicios de manera autónoma e independiente, por lo que dio por acreditado el elemento de subordinación.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección A.  
Sentencia del 25 de julio de 2019, rad. 81001233300020130004101

El demandante se desempeñó como auxiliar administrativo de archivo y facturación de un hospital estatal.

El Consejo de Estado consideró que las funciones del demandante no eran esporádicas sino permanentes, y hacían parte de los servicios esenciales para el correcto funcionamiento del hospital. Asimismo, valoró que el demandante no gozaba de autonomía y liberalidad en la ejecución de sus funciones.

1. La sentencia del 1º de junio de 2017 (en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento de derechos) de la Sección Segunda del Consejo de Estado, invocada por el Tribunal para motivar la decisión de ausencia de acreditación del elemento de subordinación del contrato de realidad, es posible predicar, a partir de esta providencia, un desconocimiento del precedente pues carece de elementos fácticos semejantes al proceso ordinario en disputa. Si bien, la controversia rodea el reconocimiento del contrato de realidad, dicha providencia no resulta aplicable como precedente al caso bajo revisión, dado que en sus hechos se estudió el caso de un médico general, el cual no es equiparable a la situación del auxiliar administrativo. Además, la providencia en comento carece de fuerza vinculante y no debió ser usada por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta en la decisión del 22 de julio del 2021, pues el máximo órgano de cierre ya se había pronunciado mediante precedente aplicable a auxiliares administrativos de empresas sociales del Estado, tal como se evidencia en los pronunciamientos del 21 de junio de 2018 y del 25 de julio de 2019, los cuales gozan de una identidad en hechos, problema jurídico y ratio, para el caso objeto de revisión.

1. Así las cosas, es forzoso concluir que el Tribunal accionado aplicó un precedente judicial referente a un médico general, que, además, cuenta con funciones distintas a la de un auxiliar administrativo de un hospital, omitiendo aplicar dos precedentes judiciales del máximo órgano de cierre de su propia jurisdicción. De suerte que, este defecto se configura al existir un precedente vinculante, vigente y además, porque la autoridad judicial los desconoció sin ofrecer una razón motivada para apartarse. La comisión del citado defecto trae por consecuencia una vulneración de los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso y a la igualdad, como bien lo señaló el juez de tutela de primera instancia, e incurre la providencia cuestionada en un defecto por desconocimiento del precedente.

Conclusión

1. Habiéndose acreditado que la providencia cuestionada quebrantó las garantías fundamentales de la accionante al haber incurrido en defecto fáctico por valoración arbitraria de la prueba y en un defecto por desconocimiento del precedente por haber fallado su caso con base en una sentencia que no guardaba similitud fáctica – problema jurídico y ratio de la decisión, y omitido unos precedentes que sí resultaban aplicables. En consecuencia, revocará la sentencia de segunda instancia del 6 de mayo del 2022 de la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y confirmará la decisión de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado proferida el 11 de noviembre de 2021, por los motivos expuestos en esta providencia.

#### A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. La Sala Tercera de Revisión examinó el proceso de tutela promovido por Leidy Marcela Romero Isaza a través de apoderado, en contra de la sentencia del 22 de julio de 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta. La accionante señaló que la mencionada providencia judicial incurrió en un defecto fáctico y en un defecto sustantivo al señalar que no se probó la subordinación en el marco del vínculo contractual existente entre la tutelante y el Hospital Departamental de Villavicencio. En dicho Hospital, la accionante se desempeñó en el cargo de auxiliar administrativo.

1. La Sala de Revisión, en primer lugar, verificó que la demanda satisfacía los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Asimismo, en el marco de sus competencias señaló que el reproche endilgado por la accionante -como un defecto sustantivo- se refería a un presunto desconocimiento del precedente judicial. Al examinar el fondo del asunto, esta Sala observó que la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta incurrió en defecto fáctico y desconocimiento del precedente judicial. Lo anterior, en la medida en que dicha decisión incurrió en una valoración probatoria arbitraria, sumado a que se sustentó en un precedente no aplicable al caso concreto.

1. Por consiguiente, al encontrar que la providencia cuestionada vulneró los derechos fundamentales de la accionante, esta Sala de Revisión revocará la sentencia de segunda instancia del 6 de mayo del 2022 de la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y confirmará la decisión de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado proferida el 11 de noviembre de 2021, por los motivos expuestos en este fallo de tutela.

## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de tutela del 6 de mayo de 2022 de la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y en su lugar CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia de tutela de primera instancia del 11 de noviembre del 2021 proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante la cual se ampararon los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad de la señora Leidy Marcela Romero Isaza.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con aclaración de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENECIA T-130/23

Referencia: Expediente T-8.870.823

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, aclaro mi voto en la presente providencia (Sentencia T-130 de 2023).

Si bien comparto que, en el presente caso, se constató la configuración de un defecto fáctico y el desconocimiento del precedente, en la medida en que la decisión cuestionada incurrió en una valoración probatoria inadecuada y se sustentó en un precedente que no era aplicable al caso, estimo necesario precisar que cuando se pretende la declaratoria de un contrato realidad es indispensable establecer previamente si la vinculación -sin importar su modalidad, incluso si lo fue mediante un contrato de prestación de servicios-, permite predicar la existencia de un contrato de trabajo.

Cuando se trata de la vinculación a una entidad estatal mediante un contrato de prestación de servicios profesionales no es posible predicar la existencia del contrato realidad, a menos que el objeto del contrato y las circunstancias de su ejecución permitan constatar que en realidad se trata de una relación laboral y de que su vinculación ha debido hacerse mediante un contrato de trabajo. Si ello no se constata no cabe predicar la existencia de un contrato de trabajo realidad, sin perjuicio de la procedencia de los reconocimientos a que hubiere lugar en los casos en que se constate que se acudió al contrato de prestación de servicios profesionales para eludir el cumplimiento de las obligaciones salariales y prestacionales que la entidad le reconoce a los profesionales de planta que cumplen la misma actividad profesional contratada.

De acuerdo con el precedente en la materia, tanto del Consejo de Estado<sup>93</sup> como de la Corte Constitucional<sup>94</sup>, la declaratoria de la existencia de un contrato de trabajo y, por tanto, del reconocimiento de derechos económicos laborales, no se sigue que proceda, en todos los casos, la orden de reintegro, pues ello depende de la naturaleza del empleo o vínculo laboral.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

<sup>1</sup>Abogado Germán Gómez González, según consta en página 1 del archivo en PDF “9\_poder tutela”.

<sup>2</sup> Proceso identificado con el radicado no. 50001-3333-003-2013-00010-01.

3 Escrito de tutela, página 15.

4 Copia de la petición obra a folios 30 a 33 del Cuaderno 1 del Expediente 50001-3333-003-2013-00010-01, allegado al trámite de tutela.

5 Folios 34 a 35, ibidem.

6 Folios 2 a 5, ibidem.

7 Folios 6 a 7, ibidem.

8 Folios 7 y 8, ibidem.

9 Folios 537 a 546 del Cuaderno 2, ibidem. En el fallo citado el juzgado también condenó en costas a la parte demandada (numeral quinto de la parte resolutive) y negó las demás pretensiones de la demanda (numeral sexto, ibidem).

10 Folios 551 a 556 del Cuaderno 3, ibidem.

11 La magistrada Teresa De Jesús Herrera Andrade, integrante de la Sala de Decisión, presentó salvamento de voto ante la decisión mayoritaria de revocar la sentencia de primera instancia. Consideró que el Tribunal debió confirmar la decisión de primera instancia porque sí era posible colegir el elemento de la subordinación de la demandante de acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente. Adujo que el Consejo de Estado ha declarado la existencia de relaciones laborales en casos similares al aquí examinado (sentencia del 25 de julio de 2019, rad. 1001-23-33-000-2013-00041-01), y que la sentencia citada en la decisión mayoritaria no es aplicable al asunto en cuestión porque allí el demandante era un profesional de la medicina y no un auxiliar administrativo.

12 Folio 17 de la sentencia del 22 de julio de 2021 proferida por la Sala de Decisión Tres del Tribunal Administrativo del Meta dentro del Expediente no. 50001-33-33-003-2013-00010-01, allegada al trámite de tutela.

13 Folio 19, ibidem.

14 Escrito de tutela, páginas 26 a 28 de 38.

15 Página 27 de la demanda de tutela.

16 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 11 de noviembre de 2021, rad. 110010315000202106688, págs. 20 a 21.

17 Ibidem, pág. 19.

18 Pág. 5 del escrito de impugnación.

19 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 6 de mayo de 2022, rad. 11001031500020210668801 Pág. 4.

20 El juzgado requerido envió un hipervínculo con carpetas digitales correspondientes a las siguientes sesiones de audiencia: (i) 5 de marzo de 2014, en la que, entre otras actuaciones, se recibieron los testimonios de Manuel Antonio Beltrán Abril, Marcela del Pilar Romero y Germán Santiago Pardo; (ii) 1° de abril de 2014, en la que únicamente se accedió a la solicitud de aplazamiento de la diligencia formulada por el apoderado de la demandante; (iii) 11 de febrero de 2015, que corresponde a la audiencia de conciliación de que trata el artículo 192.4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. También se remitió (iv) una carpeta digital correspondiente a la audiencia del 30 de abril de 2014, pero esta no contiene ningún archivo de audio o video. No obstante, esto no es óbice para adoptar la presente decisión porque, de acuerdo con el acta de dicha diligencia que reposa en el expediente contencioso administrativo, en ella no se practicaron testimonios, sino que se incorporó una prueba documental y se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento -folios 530 a 534 del Cuaderno 2 del Expediente 50001-3333-003-2013-00010-01, allegado al trámite de tutela-.

21 Oficio J3AOV-2022-0253 del 23 de noviembre de 2022 enviado mediante correo electrónico a la Secretaría General de la Corte Constitucional.

22 Corte Constitucional, sentencias SU 074 de 2022, T-119 de 2015, T-250 de 2015, T-446 de 2015 y T-548 de 2015, y T-317 de 2015, entre otras.

23 Acerca del perjuicio irremediable, esta Corte ha señalado que, debe reunir ciertos requisitos para que torne procedente la acción de tutela, a saber: “(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la

situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables.” Ver, sentencia T-896 de 2007, entre otras.

24 Corte Constitucional, sentencia SU-041 de 2022. En similar sentido, ver sentencias SU-433 de 2020, SU-388 de 2021, SU-074 de 2022, entre otras.

26 Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005.

27 Ibidem.

28 Corte Constitucional, sentencias C-590 de 2005, SU-379 de 2019, SU-041 de 2022, SU-074 de 2022, SU-299 de 2022, entre otras.

29 Corte Constitucional, sentencias SU-659 de 2015, SU-041 de 2022, SU-074 de 2022, entre otras.

30 Corte Constitucional, sentencia SU-139 de 2021.

31 Poder aportado junto con la acción de tutela interpuesta, otorgado por la accionante al abogado Germán Gómez González. Aunque no cuenta con presentación personal, la Sala presume su autenticidad con fundamento en el artículo 5 del Decreto Legislativo 806 de 2020, vigente para la fecha en que fue conferido, y adoptado como legislación permanente por la Ley 2213 de 2022.

32 Corte Constitucional, sentencias SU-379 de 2019, SU-074 de 2022, entre otras.

33 Véase, acta individual de reparto de la Secretaría General del Consejo de Estado del 1º de octubre del 2021 con número de expediente 11001031500020210668800.

34 Corte Constitucional, sentencias SU-379 de 2019 y SU-041 de 2022, entre otras.

35 Corte Constitucional, sentencia T-180 de 2018.

36 Corte Constitucional, sentencia SU-090 de 2018, reiterada en sentencias SU-257 de 2021 y SU-074 de 2022.

37 Ibid.

38 Cabe mencionar que, en relación con la causal quinta del recurso de revisión -existencia de nulidad originada en la sentencia que pone fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación- esta corporación ha precisado que aquella se configura bajo “las mismas causales de nulidad del proceso, de acuerdo con el artículo 133 del Código General del proceso (...) siempre y cuando la causales tenga origen en la sentencia.” Corte Constitucional, sentencia SU-257 de 2021.

39 Corte Constitucional, sentencia SU-074 de 2022.

40 Corte Constitucional, sentencias C-590 de 2005, SU-074 de 2022, SU-214 de 2022, SU-215 de 2022, entre otras.

41 Corte Constitucional, sentencia SU-573 de 2019, reiterada en sentencias SU-128 de 2021 y SU-214 de 2022.

42 Corte Constitucional, sentencia SU-103 de 2022.

43 Corte Constitucional, sentencia SU-074 de 2022.

44 Corte Constitucional, sentencia SU-388 de 2021.

45 Corte Constitucional, sentencias SU-074 de 2022, SU-388 de 2021, SU-379 de 2019, T-461 de 2019, SU-585 de 2017.

46 Si bien esta corporación en el pasado diferenció entre el defecto sustantivo por desconocimiento del precedente y el desconocimiento del precedente constitucional como causal autónoma, y precisó que este último se predicaba exclusivamente de las decisiones proferidas por la Corte Constitucional, la comprensión actual del defecto por desconocimiento del precedente no se contrae únicamente a providencias proferidas por esta corporación. Al respecto, ver: Corte Constitucional, sentencias T-459 de 2017, T-147 de 2020, SU-227 de 2021, SU-388 de 2021 y SU-074 de 2022.

47 Corte Constitucional, sentencias T-344 de 2020, SU-150 de 2021,

48 Corte Constitucional, sentencias SU-150 de 2021 y T-183 de 2022.

49 Corte Constitucional, sentencia T-041 de 2018. En igual sentido, sentencias SU-074 de

2014, SU-272 de 2021, entre otras.

50 Corte Constitucional, sentencia SU-159 de 2002.

51 Corte Constitucional, sentencias T-183 de 2022, T-201 de 2019; T-210 de 2019 y T-033 de 2020.

52 Corte Constitucional, sentencias SU-159 de 2002, SU-768 de 2014, SU-129 de 2021, entre otras.

53 Corte Constitucional, sentencia SU-489 de 2016. En igual sentido, sentencias SU-074 de 2014, SU-774 de 2014, SU-288 de 2015 y SU-490 de 2016.

54 Corte Constitucional, sentencia SU-272 de 2021. En similar sentido, en sentencia T-078 de 2021 se señaló que la dimensión negativa del defecto fáctico tiene lugar “cuando la autoridad omite erróneamente el decreto o práctica de pruebas, o ‘la[s] valora de una manera arbitraria, irracional y caprichosa u omite su valoración y sin una razón valedera considera que no se encuentra probado el hecho o la circunstancia que de la misma deriva clara y objetivamente. En esta dimensión se incluyen las omisiones en la valoración de las pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez’.”

55 Corte Constitucional, sentencia T-093 de 2019. La jurisprudencia ha determinado que se configura un defecto fáctico cuando “se verifica una valoración caprichosa y arbitraria de las pruebas presentadas; o no se valora en su integridad el material probatorio”. Corte Constitucional, sentencia T-041 de 2018.

56 Corte Constitucional, sentencias T-183 de 2022, T-462 de 2018.

57 Corte Constitucional, sentencia T-183 de 2022. También ver sentencia SU-048 del 2022, que aclaró: “El defecto fáctico “surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión” y para que se demuestre la ocurrencia de este vicio es necesario que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia.”

58 Corte Constitucional, sentencia SU-272 de 2021.

59 Corte Constitucional, sentencia T-186 de 2021. Al respecto, “la sana crítica debe atender necesariamente a criterios de objetividad, racionalidad, legalidad y motivación, entre otros y respetar la Constitución y la ley. De lo contrario, el margen de apreciación del juez sería entendido como arbitrariedad judicial, hipótesis en la cual se configuraría la causal de defecto fáctico y el juez de tutela podría dejar sin efectos la providencia atacada”. “[L]a expresión sana crítica conlleva la obligación para el juez de analizar en conjunto en material probatorio para obtener, con la aplicación de las reglas de la lógica, la psicología y la experiencia, la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que corresponda”. Corte Constitucional, sentencia T-041 de 2018.

60 Esta Corte ha definido el precedente judicial como: “[L]a sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”. Al respecto, se han destacado dos categorías: “(i) el precedente horizontal: referido a las providencias judiciales emitidas por autoridades del mismo nivel jerárquico o el mismo funcionario y su fuerza vinculante atiende a los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima; y (ii) el precedente vertical: atiende a las decisiones judiciales proferidas por el superior funcional jerárquico o por el órgano de cierre encargado de unificar la jurisprudencia en su jurisdicción, su vinculatoriedad atiende al principio de igualdad y limita la autonomía de los jueces inferiores, a quienes les corresponde seguir la postura de las altas cortes o los tribunales.” (Corte Constitucional, sentencia T-147 de 2020, reiterada en sentencias SU-388 de 2021 y SU-074 de 2022).

61 Ver, Corte Constitucional, sentencias SU-048 de 2022, SU-388 de 2021, T-147 de 2020, entre otras.

62 Ver, Corte Constitucional, sentencia SU-556 de 2014, T-147 de 2020, entre otras.

63 Corte Constitucional, sentencia SU-143 de 2020, entre otras.

64 Corte Constitucional, sentencia SU-388 de 2021. En similar sentido, sentencias SU-048 de 2022 y SU-149 de 2021.



65 Corte Constitucional, sentencia SU-149 de 2021, entre otras.

66 Corte Constitucional, sentencias SU-048 del 2022, SU-388 del 2021, SU-149 de 2021, SU-143 de 2020, entre otras.

67 Cuaderno 1. Folio 25. Ver grabación de audiencia del 5 de marzo del 2014. Hora 00:13:48

68 Cuaderno 1, Folio 25. Ver grabación de audiencia del 5 de marzo del 2014. Hora 00:43:10.

69 Cuaderno 1. Folio 280. Ver grabación de audiencia del 5 de marzo del 2014. Hora: 01:00:40.

70 Cuaderno 1. Folios 30 a 35. Derecho de petición de Leidy Marcela Isaza dirigido hacia el Hospital Departamental de Villavicencio el 29/05/2012. Respuesta a derecho petición del Hospital Departamental de Villavicencio a Leidy Marcela Isaza del 20 de junio del 2012.

71 Cuaderno 1. Folios 36 a 37. Solicitud de conciliación extrajudicial No. 2012-01536 de 17/07/2012. Procuraduría 49 Judicial II para asuntos administrativos.

72 Cuaderno 1. Folios 38 a 186. Orden de prestación de servicios No. 680 de 2008 (Folios 38 a 42). OPS No. 1246 de 2008 (Folios 43 a 48). OPS No. 2377 de 2008 (Folios 49 -54). OPS No. 2576 de 2008 (Folios 55-60). OPS No. 3072 del 2008 (Folios 61-66). OPS 3891 de 2008 (Folios 67-73). OPS No. 4580 de 2008 (Folios 74-79). OPS No. 5418 de 2008 (Folios 80-85). OPS No. 6565 de 2008 (Folios 86-91). OPS No. 7090 de 2008 (Folios 92-97). OPS No. 649 de 2009 (Folios 98-103) OPS No. 0636 de 2009 (Folios 104-110). OPS No. 1641 de 2009 (Folios 111-116). OPS No. 2327 de 2009 (Folios 117-122). OPS No. 3031 de 2009 (Folios 123-128). OPS No. 3721 de 2009 (Folios 129-133). OPS No. 4099 de 2009 (Folios 134-138). OPS No. 4785 de 2009 (Folios 139-143). OPS No. 5395 de 2009 (Folios 144-148). OPS No. 6020 de 2009 (Folios 149-153). OPS No. 0601 de 2009 (Folios 154-157). OPS No. 1353 de 2010 (Folios 158-161). OPS No. 2195 de 2010 (Folios 162-166). OPS No. 3135 de 2010 (Folios 167-170). OPS No. 3329 de 2010 (Folios 171-174). OPS No. 4011 de 2010 (Folios 175-178). OPS No. 4749 de 2010 (Folios 179-182). OPS No. 0580 de 2011 (Folios 183-186). OPS No. 0580 de 2011 (Folios 183-186).

74 Cuaderno 1. Folios 284 a 287. Acta de posesión Número 0051 de Juan Carlos Triana Pérez como Gerente del Hospital Departamental de Villavicencio.

75 Cuaderno 2. Folios 308 a 310.

76 Cuaderno 2. Folios 311 a 313.

77 Cuaderno 2. Folio 316 a 318.

78 Cuaderno 2. Folio 319.

79 Cuaderno 2. Folios 320 a 324.

80 Cuaderno 2. Folios 325 a 334.

81 Cuaderno 2. Folios 337 a 435. La Sala aclara que varios de estos documentos tienen títulos diferentes pero se entienden que son cronogramas de actividades, cuadros de turno del área de facturación.

82 Cuaderno 2. Folios 436 a 467.

83 Cuaderno 2. Folio 468.

84 Cuaderno 2. Folios 469 a 506.

85 Cuaderno 2. Folios 517 a 522.

86 Cuaderno 2. Folios 523 a 524.

87 Tribunal Administrativo del Meta, Sala de Decisión Tres. Sentencia del 22 de julio del 2021, radicación no. 50001-3333-003-2013-00010-01, páginas 17 a 18 (énfasis añadido).

88 El Código de Procedimiento Civil fue derogado por el artículo 626 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

89 “Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado y/o juez puedan analizar la

prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas. || En la doctrina, se denomina sana crítica al conjunto de reglas que el juez observa para determinar el valor probatorio de la prueba. Estas reglas no son otra cosa que el análisis racional y lógico de la misma. Es racional, por cuanto se ajusta a la razón o el discernimiento humano. Es lógico, por enmarcarse dentro de las leyes del conocimiento. Dicho análisis se efectúa por regla general mediante un silogismo, cuya premisa mayor la constituyen las normas de la experiencia y la menor, la situación en particular, para así obtener una conclusión. || En esa medida, el sistema de la libre apreciación o de sana crítica, faculta al juez para valorar de una manera libre y razonada el acervo probatorio, en donde el juez llega a la conclusión de una manera personal sin que deba sujetarse a reglas abstractas preestablecidas. La expresión sana crítica, conlleva la obligación para el juez de analizar en conjunto el material probatorio para obtener, con la aplicación de las reglas de la lógica, la psicología y la experiencia, la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que corresponda” (Corte Constitucional, sentencia T-140 de 2018).

90 Ver el ANEXO de la presente sentencia.

91 Ver el ANEXO de la presente sentencia.

92 Véase, escrito de tutela página 35 de 38.

93 Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 22 de noviembre de 2012. Rad.: 25000-23-25-000-2003-00839-01(1165-2010). (C.P. Gerardo Arenas Monsalve).

94 Al respecto, las sentencias SU-448 de 2016, T-054 de 2022 y T-253 de 2015.

95 En la sentencia del 6 de septiembre de 2008, la Subsección A, de la Sección Segunda del Consejo de Estado hizo referencia a las condiciones constitucionales que acreditan la relación de empleo público: (i) la existencia del empleo en la planta de personal de la entidad, porque no es posible desempeñar un cargo que no existe (art. 122 CP); (ii) la determinación de las funciones permanentes y propias del cargo (art. 122 CP) y (iii) la previsión de los recursos en el presupuesto para el cargo de gastos que demande el empleo (Expediente 2152-06, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren).

96 Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia de 15 de junio de 2011, Rad.: 25000-23-25-000-2007-0039.5-01(1129-10). (C.P. Gerardo Arenas Monsalve).