

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO No:	110013335029-2020-00166-00
DEMANDANTE:	AURA LUCÍA GONZÁLEZ GIRALDO
DEMANDADO:	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR ESE
CONTROVERSIA:	CONTRATO REALIDAD

Encontrándose el presente asunto al Despacho para proferir sentencia de instancia, se evidencia que no es posible emitir decisión de fondo, como quiera que existen puntos difusos que solo es posible dilucidarlos a través de prueba decretada de conformidad con el inciso 2º del artículo 213 del CPACA. Lo anterior se sustenta conforme las siguientes:

I. CONSIDERACIONES

Las reglas para el decreto de pruebas de oficio previstas en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), como premisa especial, se aplican a todas las controversias ordinarias contenciosas administrativas, por ello, al tener regulación especial y propia en el estatuto contencioso administrativo, no es posible efectuar remisión a las normas adjetivas generales, salvo que existan vacíos. Al efecto dicha normativa dispone:

“Artículo 213. Pruebas de oficio. En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decrete pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decrete”.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha dicho que el artículo 213 del CPACA, contiene dos componentes en cuanto a la prueba de oficio, a saber: i) **la prueba propiamente**

decretada de oficio que es aquella que se utiliza para el esclarecimiento de la verdad, la cual debe decretarse por el operador concomitantemente con las pruebas solicitadas por las partes, esto es, en la etapa de decreto de prueba de la audiencia inicial como lo prevé el articulado 180, numeral 10° del CPACA; y ii) la prueba que se decreta oficiosamente en el interregno que incumbe una vez presentados los alegatos de conclusión y antes de dictar sentencia, mediante auto que la doctrina y la jurisprudencia ha denominado “**auto de mejor proveer**” cuya finalidad es distinta al decreto de prueba oficioso realizado por el juez en la audiencia inicial, en la medida que busca dilucidar puntos oscuros o dudosos, es decir, frente a hechos que presentan confusión o contradicción. En este último evento es donde el juez tiene la potestad de desvertebrar esa incertidumbre en aras de llegar a la verdad del hecho confuso.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado precisó¹:

*“El llamado **“auto de mejor proveer”** entendido como aquella decisión de pruebas pasible de ser proferida, previamente, a dictar sentencia, tiene finalidad estricta y focalizada al esclarecimiento de puntos oscuros o dudosos de la contienda. Hace parte del gran continente de las llamadas “pruebas de oficio” y ha mantenido en su esencia, la misma redacción que sobre el punto contenía el CCA, siendo mejorado y enriquecido en otros aspectos por el CPACA, como se evidencia del siguiente comparativo.*

(...)

*Como se observa, de la transcripción normativa, dentro de las pruebas de oficio, **existen dos modalidades** perfectamente definidas, a saber:*

*-La primera, las **pruebas de oficio propiamente dichas**, que se decretan durante las instancias con el propósito de toda contienda judicial y es **esclarecer la verdad** y cuya práctica, se indica, se hace en forma conjunta con las pedidas por las partes.*

Esto último impone que se deban respetar las oportunidades de postulación probatoria que se prevén en el ordenamiento procesal para las partes como sujetos procesales y todos los presupuestos de las pruebas en primera y segunda instancia tal y como se encuentra previsto en el actual 212 del CPACA (antes 214 del CCA).

*-La segunda modalidad, única y propia del llamado **auto de mejor proveer**, mediante la cual se resalta en grado sumo, **el poder de instrucción del operador jurídico en su labor de administrar justicia, pero de manera excepcional, por cuanto conforme a la norma pretranscrita, implica que las etapas procesales probatorias para la postulación de las partes -que incluye a la facultad oficiosa propiamente dicha- ya han sido superadas y finiquitadas**, toda vez que el proceso se encuentra entre las etapas de alegaciones de conclusión -que ya han sido escuchados o presentados- y la de antes de dictar sentencia.*

***Ha de recordarse que este auto está sometido al arbitrio del juez pues hace parte de su poder instructivo facultativo**, en contraste con el impositivo que propende por el esclarecimiento de la verdad dentro de las instancias y bajo el iter de la facultad instructiva propiamente dicha -no en la excepcional que se analiza-. Por eso, ante hecho o supuesto fáctico no planteado, no probado o inexistente, lo procedente es negar las súplicas de la demanda, porque con el auto de mejor proveer no se puede pretender integrar o completar el acervo probatorio.*

*Ahora bien, desde el punto de vista sustancial, el propósito de esclarecimiento de la verdad que acompaña la motivación de las pruebas de oficio propiamente dichas, **es***

¹ Sentencia de 9 de febrero de 2017, radicado 41001-23-33-000-2016-00080-01, Sección Quinta, C.P. Dra. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

diferente a la que se puede desplegar mediante el auto de mejor proveer, que únicamente propende a esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda.

*Esa diferencia de propósito, que por regla general pasa desapercibida, tiene un efecto procesal determinante para fijar y tener claro el pequeño límite del poder instructivo del juez dentro de las dos modalidades de prueba de oficio, **a fin de que el juez no termine completando o ampliando lo que las partes estaban obligadas a cumplir conforme a la carga probatoria que les correspondía.***

Es cierto que el esclarecimiento de la verdad es lo que se busca en toda contienda judicial y hacia lo cual propende el juez de la causa, pero tal poder no puede quedar indefinido o diluido en el tiempo de todo el proceso, porque ello implicaría realmente revertir el orden procesal tan importante para materializar el debido proceso e incluso el derecho de defensa, es por ello que las oportunidades procesales, el principio de preclusión y temas como el saneamiento del proceso para el juez de los contencioso administrativo tan de reciente creación con el CPACA, no pueden ser desconocidos, para no generar anarquía al interior del proceso que no se compadece con el Estado de Derecho que también se imbuje en los aspectos procesales y en la garantía del debido proceso.

Por ello, es que la capacidad instructiva del juez, en la modalidad del auto de mejor proveer, se ve recortada bajo estrictos parámetros tanto de plazos procesales como de aspectos y presupuestos sustanciales, en atención a que las etapas regulares o normales del ejercicio de la postulación probatoria, en las que hay un pie de igualdad entre los protagonistas del proceso, han sido superadas y finiquitadas, pues el proceso se encuentra en su etapa final -alegaciones de conclusión o de fondo ya surtidas y la etapa para proferir el fallo-.

De tal suerte, que el operador jurídico para dictar auto de mejor proveer, no puede ni debe retrotraerse a su potestad instructiva propiamente dicha que ejerce durante las instancias y en forma paralela con la postulación de las partes, con el argumento de esclarecer la verdad, porque no le es permitido y se excedería en su labor, afectando el debido proceso y el derecho de defensa, dado que la facultad instructiva que debe ejercer con parámetros de excepcionalidad, en el auto de mejor proveer, pues con ella no está llamado a suplir la incuria del interesado en probar.

Además, el punto oscuro y difuso responde al concepto de vaguedad o imprecisión, lo que supone que el hecho o supuesto fáctico que se busca clarificar siempre ha estado en el proceso -no es el oculto ni el inexistente- sino el impreciso, por eso se requiere que emerja con nitidez en forma conexa a la contienda, mediante la opción del auto de mejor proveer.

Esas son las razones por la cuales ni los sujetos procesales, pueden endilgar la incuria en el esclarecimiento de verdad, buscando profiera auto de mejor proveer, si no son las mismas partes o el interesado en probar los supuestos fácticos de los que pretende la consecuencia jurídica de la norma, quienes cumplen sus deberes dentro de la carga probatoria. Por eso yerran quienes critican al operador jurídico el no esclarecer la verdad mediante poder instructivo, cuando las etapas previstas por el legislador ya han sido cumplidas.

(...)

Aclarados los puntos generales y teóricos que permiten diferenciar y entender al “auto de mejor proveer” como facultad de instrucción excepcional frente al gran contenido de la prueba de oficio de espectro más amplio dentro del poder del operador jurídico, y que no es para completar, arreglar ni mejorar la postulación probatoria, se analizará lo sucedido en el caso que ocupa la atención de la Sala.” (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Siendo así, existe una diferencia sustancial entre las pruebas de oficios propiamente dicha para el esclarecimiento de la verdad y la que se decreta para disuadir puntos dudosos u oscuros, que radica principalmente en la oportunidad para decretarla, pues, se insiste, la

primera sucede al momento de decretarse las pruebas solicitadas por las partes en audiencia inicial, y la segunda después de presentar alegatos de conclusión y antes de emitir sentencia.

En esta oportunidad el proceso de la referencia está para etapa proferir sentencia de primera instancia, por lo que es posible que este Despacho decrete pruebas de oficio en aras de esclarecer o enervar los hechos que ofrecen incertidumbre que impiden llegar a la verdad procesal y/o material.

Abordando el caso concreto, se tiene que la parte actora busca que se declare la existencia una relación laboral entre las partes del litigio, desde el 4 de abril de 2013, hasta el 22 de agosto de 2017, en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.

Ahora bien, revisado el expediente, se percata el Juzgado de que no obra en el plenario la totalidad de los contratos de prestación de servicios y “*otros s*”, suscritos entre la demandante y la entidad demandada, solo obra en los folios 118 y 119 del archivo 12 del expediente digital, certificación emitida por la Directora de Contratación de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., en la que hace constar que la señora AURA LUCÍA GOZALEZ GIRALDO, identificada con C.C. No. 52.380.940, estuvo vinculada a través de Contratos de Prestación de Servicios, durante el periodo comprendido entre el 1º de julio de 2009 y el 31 de diciembre de 2017, por medio de los siguientes contratos:

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.	
	CERTIFICACIÓN ORDEN O CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	CO-OPS-FT-22 V1

LA DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

CERTIFICA QUE:

Una vez revisado el archivo general de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E, NIT.900.958.564-9, se encuentra el registro de **AURA LUCIA GONZALEZ GIRALDO**, identificado (a) con la Cédula de Ciudadanía No **52380940**, quien ha prestado sus servicios en esta Entidad a través de Orden o Contrato de Prestación de Servicios así:

No. ORDEN O CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	DESDE	HASTA	OBJETO	VALOR TOTAL CONTRATO	UNIDAD SERVICIOS DE SALUD
2-445	01/07/2009	03/01/2010	LIQUIDADOR	\$ 8.373.143	MEISSEN
2-048	04/01/2010	03/01/2011	LIQUIDADOR	\$ 30.100.299	MEISSEN
2-363	04/01/2011	31/03/2011	LIQUIDADOR	\$ 6.412.968	MEISSEN
2-480	01/04/2011	30/06/2011	LIQUIDADOR	\$ 3.980.463	MEISSEN
2-780	01/07/2011	03/01/2012	LIQUIDADOR	\$ 3.272.825	MEISSEN
2-059	04/01/2012	30/04/2012	LIQUIDADOR	\$ 6.041.921	MEISSEN
A-265	02/05/2012	30/08/2012	LIQUIDADOR	\$ 6.634.105	MEISSEN
A-939	01/10/2012	31/10/2012	LIQUIDADOR	\$ 1.300.000	MEISSEN
1152	01/11/2012	30/11/2012	LIQUIDADOR	\$ 1.300.000	MEISSEN
A-1544	03/12/2012	31/12/2012	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
34	02/01/2013	31/01/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
421	01/02/2013	28/02/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
777	01/03/2013	30/04/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.600.000	MEISSEN
1028	01/05/2013	31/05/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
1435	01/06/2013	31/07/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.600.000	MEISSEN

1435	01/06/2013	31/07/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.600.000	MEISSEN
1939	01/08/2013	01/09/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.343.333	MEISSEN
2742	01/10/2013	31/10/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
3142	01/11/2013	30/11/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
3542	01/12/2013	31/12/2013	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.300.000	MEISSEN
29	02/01/2014	31/01/2014	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.256.887	MEISSEN
414	01/02/2014	30/04/2014	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 3.900.000	MEISSEN
895	01/05/2014	31/07/2014	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 3.900.000	MEISSEN
1490	01/08/2014	30/09/2014	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.600.000	MEISSEN
1869	02/10/2014	30/11/2014	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.167.506	MEISSEN
2590	01/12/2014	04/01/2015	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 1.602.070	MEISSEN
119	05/01/2015	31/03/2015	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 4.052.294	MEISSEN
524	01/04/2015	30/09/2015	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 2.920.190	MEISSEN
992	01/10/2015	03/01/2016	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 4.643.800	MEISSEN
A0110	04/01/2016	31/09/2016	LIQUIDADOR FACTURACION	\$ 11.336.200	MEISSEN
5491	01/09/2016	31/12/2016	TECNICO ADMINISTRATIVO	\$ 6.800.000	SUBRED SUR
947	02/01/2017	28/02/2017	TECNICO ADMINISTRATIVO	\$ 5.100.000	SUBRED SUR
8510	01/09/2017	31/12/2017	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 8.497.512	SUBRED SUR

1265	01/01/2018	31/03/2018	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 5.665.008	SUBRED SUR
5096	01/04/2018	31/07/2018	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 7.946.728	SUBRED SUR
10345	01/08/2018	31/08/2018	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 2.655.466	SUBRED SUR
11322	01/09/2018	30/09/2018	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 2.655.466	SUBRED SUR
13615	01/11/2018	31/01/2019	ADM PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 3.776.672	SUBRED SUR
1871	01/02/2019	15/11/2019	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA	\$ 18.509.658	SUBRED SUR

De acuerdo con lo anterior, si bien la certificación contractual allegada por la entidad demandada, indica que la señora Aura Lucía González Giraldo, prestó sus servicios a través de contratos de prestación de servicios, desde el 1º de julio de 2009 y el 15 de noviembre de 2019, no se especifican las funciones desarrolladas por la demandante en cumplimiento de dichos contratos.

Por lo anterior, con base en lo consagrado en el artículo 213 del C.P.A.C.A, resulta indispensable para el esclarecimiento de la verdad, requerir a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E., para que allegue con destino a este proceso, la siguiente documentación:

- Copia legible, ordenada y consecutiva de todos los contratos y otros si, suscritos por la demandante y el HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E., ahora SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR DE OFICIO la prueba de mejor proveer, relacionada en anterioridad, la cual deberá ser allegada al plenario en archivo digital completo y legible.

SEGUNDO: CONCEDER un término de diez (10) días a la parte demandada, para que allegue de manera URGENTE la prueba documental señalada.

TERCERO: Vencido el término establecido o una vez allegadas las copias solicitadas, regrésese el expediente al Despacho para efectos de adoptar la decisión del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ENRIQUE ARCOS ALVEAR

JUEZ

JNE.

**JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior
Hoy 16 de DICIEMBRE de 2022 a las 8:00 a.m.

PARTES	CORREO ELECTRÓNICO
Parte Demandante:	recepciongarzonbauZsta@gmail.com abg76@hotmail.com
Parte Demandada:	notificacionesjudiciales@subredsur.gov.co abogada.jimenagarciasubredsur@hotmail.com
Ministerio público: Procurador 191	procjudadm191@procuraduria.gov.co