



**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CÚCUTA  
DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022)

**RADICADO:** 54-001-33-31-002-2011-00304-00  
**DEMANDANTE:** ORLANDO VILLAMIZAR GALVIS  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE PROTECCION SOCIAL;  
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO:  
ESE FRANCISOC DE PAULA SANTANDER  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 del Código Contencioso Administrativo, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta procede a dictar decisión de mérito y que resuelve la controversia planteada dentro del asunto de la referencia.

## **1. POSICIÓN DE LAS PARTES**

### **1.1 DEMANDA**

#### **1.1.1 Pretensiones**

El apoderado de la parte actora presenta demanda bajo la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando lo siguiente:

Declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos: a) el oficio No. 335723 de fecha 09 de marzo de 2011 expedido por el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACION administrado por la SOCIEDAD FIDUCIARIA POPULAR S.A., donde niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales; b) Oficio No. 10010-103536 de fecha 12 de abril de 2011 expedido por la NACIÓN - MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL, que niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales adeudadas; c) Oficio No. 2-2011-011822 de fecha 15 de abril de 2011 expedido por la NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, mediante la cual niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales.

A título de restablecimiento del derecho solicita lo siguiente:

- a) El pago de diferencias salariales por nivelación salarial y entre empleos por el no pago de la remuneración de un profesional de la medicina de la nómina del ISS y de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER ahora en liquidación, al cumplir sus mismas actividades, desde el 26 de junio de 2003 hasta el día en que se le terminó la vinculación o contrato ficto de prestación de servicios entre las partes.
- b) El reconocimiento y pago de horas extras o trabajo suplementario de acuerdo a los turnos cumplidos como MEDICO ESPECIALISTA GINECO-

OBSTETRICIA en la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDEER, acorde a los turnos cumplidos en igualdad de condiciones al personal de planta.

- c) El reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, tal como cesantías, intereses sobre cesantías, prima de servicios, prima de navidad, prima de compensación, y vacaciones, establecidos en la ley, la Indemnización por terminación unilateral del contrato de trabajo por parte de la entidad (despido injusto); la indemnización moratoria por la no consignación de las cesantías a un fondo privado y por el no pago de los derechos laborales a la terminación del vínculo contractual laboral.
- d) Que se produzca el reconocimiento y pago del valor correspondiente a las sumas de dinero que por concepto de cotizaciones que como trabajador independiente realizó a la seguridad social en pensiones y salud; La devolución de los valores cancelados para la constitución de póliza de garantía en cumplimiento del ficticio contrato de prestación de servicios; La devolución de las sumas de dinero retenidas por retención en la fuente.
- e) Aplicar la indexación a que hubiere lugar a las sumas reconocidas.

### **1.1.2 Hechos**

El Despacho resume los hechos presentados con la demanda de la siguiente manera:

El señor Orlando Villamizar Galvis, identificado con la cédula de ciudadanía 13.459.716 de Cúcuta, fue contratado por la Empresa Industrial y Comercial del Estado el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES Seccional de Norte de Santander bajo la modalidad ficticia de contrato de prestación de servicios, para desempeñar labores propias de la entidad dentro de sus instalaciones y horarios, desde el día 23 de enero de 1995 hasta el día 26 de junio de 2003 o fecha de la escisión.

El demandante, a partir de la fecha de escisión continuó prestando sus servicios como Medico General y Especialista en la especialidad GINECO-OBSTETRICIA a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, en igualdad de condiciones como se desempeñó en la clínica del ISS, hasta la fecha en que se constituyó e inició a prestar los servicios de salud la NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. "NUEVA EPS S.A." en la ciudad de Cúcuta.

Durante el tiempo que el demandante prestó los servicios, lo hizo de manera personal, bajo la dependencia y subordinación del Gerente Seccional Administrativo, Gerente y/o Directores, Coordinadores Médicos, entre otros Jefes, verdaderos representantes del empleador ISS (artículo 32 del C. S. del T.) esto es, cumpliendo un horario de trabajo, unas ordenes, sometido a unas condiciones laborales que en forma verbal y por escrito le eran transmitidas por los funcionarios representantes del empleador, relativas al manejo de coordinaciones médicas, diligenciamientos de los registros de la consulta, la no prescripción de medicamentos no contemplados en los formularios del ISS, las de control de expedición de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad, el manejo de planillas para relacionar las citas especializadas que le fueron asignadas en ejercicio del cargo, el uso de uniforme o bata, el de portar el carné o de la escarapela que lo identificaba como servidor

público al servicio del ISS frente a los clientes, autorizaciones o despacho de las fórmulas de lentes, la asistencia cursos de capacitación sobre normas técnicas y guías de atención de acuerdo con el plan de mejoramiento exigido por el Ministerio de Salud al Seguro Social y demás funciones encomendadas, servicio por el cual se le pagó una remuneración a la cual se le denominó honorarios. En conclusión, fue sometido a prestar servicios sin autonomía técnica, ni directiva, actividad laboral realizada por personal de planta en idéntica condición al suscrito.

Que igualmente, en ejercicio de las funciones se le exigía no permanecer fuera del sitio de trabajo o instalaciones de la empresa, a cumplir el horario de trabajo previsto para la atención al público determinado por el ISS o la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, de la consulta y además, a solicitar permisos en caso de necesitar desplazarse a otras oficinas o sitios fuera de la institución al Gerente, Director, Jefe del Área, o Jefe de Recursos Humanos o en su defecto a la Secretaria, a tramitar autorización para solicitar permisos ante el Departamento de Recursos Humanos, a cumplir con las obligaciones de todo trabajador del ISS establecida en la Ley o reglamentos del ISS, so pena de iniciar acciones disciplinarias, ocurriendo lo mismo con la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER.

Que la verdadera vinculación con el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES y con la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, conforme lo indicara el Tribunal Superior de Cúcuta – Sala Labora, fue la prestación del servicio por un espacio de tiempo considerable una relación laboral subordinada o dependiente, lo cual tipifica el contrato de trabajo realidad, que se traduce en adquirir el derecho y la condición de trabajador oficial, con derecho al pago de un salario igual a un trabajador-médico de planta ISS, de prestaciones sociales legales, tales como reajuste de su remuneración, pago de trabajo suplementario, de cesantías, intereses sobre cesantías, primas de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, navidad, prima técnica, bonificación por servicios prestados, derecho a indemnización de las vacaciones, a la devolución de los pagos que hiciera el peticionario a la seguridad social en salud y pensión en un 100%, a la devolución de los dineros cancelados en las aseguradoras para constituir pólizas de garantía en cumplimiento de un contrato de servicios inexistente, derecho a la devolución del 10% deducido sin autorización con destino a la DIAN.

Que el status de trabajador oficial lo adquirió por haber prestado los servicios a una Empresa Industrial y Comercial del Estado como lo es el Instituto de Seguros Sociales y por tratarse la organización sindical SINTRASEGURIDAD SOCIAL, tiene derecho a que se le aplique la Convención Colectiva de Trabajo vigente como lo ordena el Tribunal en la sentencia, siendo de aplicación la ley en el caso de prestaciones sociales a cargo de la ESE Francisco de Paula Santander.

Que declarado el status de trabajador oficial de ORLANDO VILLAMIZAR GALVIS, mediante sentencia judicial, e incorporado a la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, su condición es la de EMPLEADO PUBLICO, con derecho al reconocimiento y pago de las peticiones de la reclamación.

Sostiene la parte acora que se presentó derecho de petición el día 10 de marzo a la Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander en la liquidación para solicitar a la parte demandada que alleguen certificación sobre la actividad laboral del demandante, quien adujo no tener competencia para dar respuesta, siendo remitida al Ministerio de la Protección Social, no obstante, falta la certificación solicitada a la ESE.

### 1.1.3 Fundamentos de Derecho

La demanda relaciona las siguientes normas vulneradas:

- Artículo 23 de la Constitución Política Colombiana. Artículos 35, 44, 47, 48 y 59 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículo 6 del C. P. del T. y de la S. S. modificado por el artículo 4° de la ley 712 de 2001, Ley 6 de 1945, Decreto 2127 de 1945 y Decreto 64 de 1946;
- Decreto 1600 y 2127 de 1945.
- Decreto 797 de 1949;
- Decreto legislativo 3135 de 1968 y su reglamentario 1848 de 1969;
- Decreto legislativo 1950 de 1973; Decreto reglamentario 116 de 1976, Ley 52 de 1975.
- Decreto Ley 1042 y 1045 de 1978; Leyes 03 y 11 de 1986 y decreto 467 del mismo año;
- Ley 244 de 1995 y 432 de 1998, ley 344 de 1996, y Decreto 1453 y 1582 de 1998. Decreto 2712 de 1999 y 1919 de 2002.
- Derecho a la remuneración mínima vital y móvil - artículo 53 C. P. concordante artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.
- Irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales - Contrato realidad - artículo 53 C. P. concordante artículo 25 C. P. Derecho a la aplicación e interpretación de la norma más favorable al trabajador en caso de duda.
- Relación laboral subordinada - artículo 53 C. P. concordante artículo 25 C. P.
- Sentencia judicial Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta de fecha junio 11 de 2010 que se anexa.
- Sentencia del CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA diecinueve CONSEJERA PONENTE: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PAEZ- Bogotá, D. C., (19) de febrero de dos mil nueve (2009)-REF.: EXPEDIENTE No. 730012331000200003449-01- No. INTERNO: 3074-2005 AUTORIDADES NACIONALES ACTORA: ANA REINALDA TRIANA VIUCHI.

Indica que la Ley 80 de 1993, permite la celebración de contratos de prestación de servicios, siempre que se trate de una labor temporal o transitoria, que no se pueda desempeñar por personal de planta y que amerite conocimientos especializados, conservando total autonomía, visto esto, la relación laboral se encuadra en lo contemplado en el artículo 53 de la Carta Política, en la que prima la realidad sobre las formalidades, de igual manera, la Ley 65 de 1967 y los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, clasifican como empleados públicos todos aquellos cargos de libre nombramiento y remoción y como trabajadores oficiales los que desempeñan

funciones de mantenimiento y construcción, del mismo modo que, el artículo 7° del Decreto 1950 de 1973 prohíbe la celebración de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente.

Respecto de la autonomía en el ejercicio de sus funciones, se indica que como médico cumplía una labor totalmente subordinada y dependiente, sin que gozara de un nivel amplio de autonomía, demostrando así, su evidente labor de manejo y confianza.

Afirma que el artículo 5° del Decreto 3135 de 1968, estipula que las Empresas Industriales y Comerciales del Estado están conformadas por trabajadores oficiales, y excepcionalmente por empleados públicos cuando en sus Estatutos se determine que la labor es de Dirección o Confianza, como el caso de la demandante por haber prestado servicios por ocasión de la escisión que sufrió el ISS mediante el Decreto 1750 de 2003 a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER hoy liquidada.

Sostiene que la Vicepresidencia Administrativa del ISS el 6 de junio de 2002 en Circular No. 001138, asignó las funciones que podía darse entre los servidores del Seguro Social que desempeñaran funciones dentro del nivel jerárquico al que pertenezca el cargo a proveer, decisión que es ratificada en oficio No. 015523 del 9 de septiembre de 2002 del Jefe del Departamento Nacional de Selección y Administración de Personal del Instituto.

Para el caso que ocupa, indicó que el accionante encontrándose ocupando un cargo de MEDICO ESPECIALISTA, es contratado bajo la modalidad de prestación de servicios, por lo que es fácilmente deducible que en la realidad al ocupar este cargo lo que se originó fue una contratación laboral subordinada en garantía de la estabilidad laboral que se predica en la Carta Política concordante con el artículo 5° y 108 de la Convención Colectiva de Trabajo vigente para la fecha en que inicio a prestar sus servicios, además de haber pretermitido el empleador lo establecido en el artículo 25 Ibidem, que trata el tema de la provisión de vacantes, cuando a pesar de existir la vacante desde el año 1999, cumplir la accionante con los requisitos para ocupar el cargo de MEDICO y de haberse vencido los plazos para efectuar la inscripción por parte del Comité de Relaciones Laborales, la institución no lo vinculó, conducta reprochable que no puede atentar con los derechos del trabajador. Se vulnera el Debido Proceso.

Indica que la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER en aras de menoscabar los derechos de los trabajadores activos de la empresa ISS, como en este caso, a personas que desempeñen funciones iguales al demandante, las cuales ceden la prestación del servicio el día 1° de julio de 2003 por ocasión de la Escisión del ISS, agravando así más la situación del accionante, cuando en la realidad ha venido ejecutando las actividades propias de cargo de nómina de la empresa, con una designación irregular que no puede afectar sus derechos, hecho que fue advertido por funcionarios del Instituto de Seguros Sociales, la estabilidad laboral imperfecta de la demandante debe ser respetada porque no fue ella la que dio origen a esta situación.

Finaliza la parte indicando que conforme consta en la hoja de vida del demandante, este cumplió a cabalidad al funciones de MEDICO - ESPECIALISTA en igualdad de condiciones que de aquellas que lo ocuparon (ver planillas de turnos), actuación de los funcionarios del Instituto de Seguros Sociales y ahora de la ESE Francisco de Paula Santander en este caso particular y concreto, que atenta con el principio fundamental de la remuneración mínima vital y móvil dispuesto en el artículo 53 de la Carta Política, que no fue otra que la de que el trabajador siempre conserve la retribución justa de su trabajo, mientras tanto los empleadores solo estarán obligados a cumplir las exigencias de los arts. 127, 132, 145 a 147 del C.S. del T., reformados por los cánones 14, 18 y 19 de la Ley 50 de 1990; que si bien son normas del sector privado, bien se pueden tener en cuenta en el sector oficial, en armonía con el art. 4° de la Ley 6ª de 1945 y 42 del D. 1042 de 1978, artículo 20 del Decreto 1732 de 1960.

## **1.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.2.1 Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

La apoderada de la Nación se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda frente a esta por considerar que el pago de prestaciones económicas derivadas de un contrato afecta el presupuesto de la entidad que liquidó el contrato, o en su defecto, de la que lo suscribió, por ello, el conflicto de naturaleza contractual afectó el presupuesto de la ESE FPS y los pagos son atendidos por el PAR FIDUPOPULAR en razón del contrato de fiducia celebrado con el Ministerio de la Protección Social.

En ese orden de ideas, el Ministerio de Hacienda y Crédito no ha celebrado contratos con el demandante, ni se afecta el presupuesto de la entidad para atender las reclamaciones del demandante, toda vez que se trata de un servicio contratado por la ESE, adscrita al Ministerio de la Protección Social, ahora Ministerio de Salud y Protección Social, a través del cual aquella entidad cumplió las funciones leales asignadas como ente regulador en temas de salud pública, asistencia social, población en riesgo y pobreza, materia ajena al Ministerio accionado.

Indica que se opone a la declaración de nulidad de la respuesta al derecho de petición con número de radicación 2-2011-011828. La comunicación impugnada se ajusta al ordenamiento jurídico, no compromete la responsabilidad de la entidad, no obliga, ni interrumpe la prescripción o caducidad, de conformidad con los artículos 25 y 72 del Código Contencioso Administrativo. La voluntad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no se encuentra plasmada en la comunicación atacada. El oficio radicación 2-2011-011828 fue remitido al Ministerio de Salud, ante la falta de competencia del Ministerio de Hacienda para emitir pronunciamiento formal y de fondo sobre las peticiones

Sostiene que en virtud de la expedición del Decreto 810 de 2008, que ordenó la liquidación de la ESE, la entidad, a través del liquidador nombrado para el efecto, realizó gestiones para atender las reclamaciones que se presentaron. El proceso de

liquidación de la ESE estuvo reglado por el Decreto 254 y la Ley 1105 de 2006, por lo tanto, las reclamaciones patrimoniales y económicas realizadas ante el liquidador integraron los pasivos y contingencias de la ESE, exigibles judicialmente por el reconocimiento en el proceso de liquidación, sin que sea esta la situación administrativa que justifique la integración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que atendió la obligación de girar las provisiones incluidas en el contrato formalizado con FIDUCIARIA POPULAR S.A., contratada por la entidad liquidación (Consortio FIDUAGRARIA S.A Y FIDUPREVISORA S.A), e igualmente los recursos por normalización pensional serán girados por el Ministerio de Hacienda a la entidad con la cual se realice dicho mecanismo.

La demandada finalmente, presenta las siguientes excepciones:

- **Caducidad de la acción:** sostiene que en virtud de lo establecido en el artículo 138 del CPACA, la demanda debió ser presentada dentro de los 4 meses siguientes a la fecha de publicación del acto administrativo, es decir, que el actor contaba con un plazo a partir de la notificación de la Resolución DESAJM 14-4632 para presentar la demanda, situación que no se presentó pues la demanda se radicó el 30 de julio de 2015.
- **Prescripción:** En relación con las pretensiones de reconocimiento y pago de salarios ocurrió la prescripción por el tiempo transcurrido entre la fecha en que debieron pagarse y la fecha en que se agotó la reclamación administrativa, como cualquier derecho que eventualmente se hubiera causado a favor del demandante, configurándose la prescripción de los derechos reclamados, de conformidad con las normas legales y medios de prueba, que se encuentren afectados con el fenómeno de la prescripción. que en caso de que se acceda a cualquier pretensión, se tenga en cuenta la prescripción de cualquier derecho que eventualmente se hubiese causado en favor del demandante y que de conformidad con las normas legales y con los medios de prueba, quedara cobijado por el fenómeno de la prescripción, es decir, tres (3) años a partir del momento de su causación y la interposición de la correspondiente acción.
- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público no puede legalmente ser sujeto pasivo de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho como equivocadamente lo pretende la demandante, toda vez que su competencia funcional en la Administración Pública se refiere a funciones y actividades sustancialmente diferentes. En momento alguno el demandante estuvo vinculado de forma laboral ni administrativa al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO; nunca prestó sus servicios de forma personal para esta Entidad, ni estuvo vinculado mediante contrato de prestación de servicios, por lo que no existe vínculo jurídico alguno que genere como consecuencia, responsabilidad de esta Entidad frente a las pretensiones de la demandante. Si bien es cierto que por disposición del párrafo del artículo 1° del Decreto 4172 de 2009 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público SITIO RECURSOS en FIDUCIARIA POPULAR S.A., es a través de la Fiduciaria como se atienden las

obligaciones laborales reconocidas por el Liquidador y derivadas de la supresión de la ESE Francisco de Paula Santander. La norma citada, en ningún momento dispone que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a nombre de la Nación, atenderá directamente casos individuales de esta naturaleza, pues para ello fue suscrito el contrato de fiducia, conforme a la disposición contenida en tal decreto y de no ser así, sencillamente perdería su esencia el contrato mencionado.

### **1.2.2 Fiduciaria Popular como vocera del PAR ESE Francisco de Paula Santander en Liquidación**

Previo a pronunciarse el apoderado de la Fiduciaria Popular, indica que considera pertinente ilustrar la naturaleza jurídica del Patrimonio Autónomo de la extinta Empresa social del Estado Francisco de Paula Santander -en adelante PAR ESE FPS -LIQ- y para el efecto advierte que el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades que le confieren el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y de conformidad con el Decreto - Ley 254 del 2000, por el cual se expide el régimen para la liquidación de las Entidades públicas del orden Nacional, reglamentado por el Decreto 226 de 2004 y modificado por la Ley 1105 del 2006, expidió el Decreto 810 del 14 de Marzo del 2008, por medio del cual se suprimió la E.S.E, Francisco de Paula Santander, y se ordenó su Liquidación.

Con ocasión de la terminación de la prórroga, establecida en el Decreto 4328 del 06 de Noviembre de 2009, concluyó la liquidación y se dio el cierre final de la E.S.E. FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACION, el día 13 de Noviembre de 2009, y como consecuencia de la extinción de la Entidad en Liquidación, finalizó su existencia legal misma y se suscribió entre el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL y la E.S.E. FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACION, el Acta Final de cierre del proceso liquidatorio.

Que, previo a la terminación de la liquidación de la E.S.E. FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACION, el día 26 de octubre de 2009, mediante contrato de fiducia mercantil No. 062 de 2009, se constituyó el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES (P.A.R.) DE LA E.S.E. FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACION, administrado por la FIDUCIARIA POPULAR S.A., al que se le transfirieron los archivos monetarios y no monetarios, destinados exclusivamente al cumplimiento de la finalidad y actividades propias de las administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes.

En segundo lugar, frente a las pretensiones de la demanda se opone a su prosperidad, en la medida que no puede solicitarse la nulidad de un acto administrativo, dado que la demandada es una sociedad anónima comercial, que no es persona de derecho público o particular con funciones públicas, ante la cual se

pueda agotar la vía gubernativa, fue constituida con la finalidad de dejar sin efectos jurídicos las decisiones de la administración contenidas en actos administrativos que contrarían la constitución y la ley, por lo que el acto demandado, no constituye un acto administrativo, pues frente a estos es necesario tener en cuenta los requisitos de existencia, validez y eficacia.

Se opone al reconocimiento y pago de sumas de dinero pretendidas, solicitadas ante el Ministerio de Salud y Protección Social, adicional, se opone a la prosperidad de las súplicas frente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en tanto, advierte que existe falta de legitimación por pasiva.

De igual manera se opone al restablecimiento del derecho solicitado, teniendo en cuenta que se encuentra configurada la caducidad y prescripción de las sumas de dinero que pretende, indica que un contrato de prestación de servicios no supone las mismas condiciones ni requisitos de una relación legal y reglamentaria, puesto que en el caso de un contrato de servicios, la obligación de hacer algo, mas no de cumplir horario, ni tener una subordinación, este tipo de contratos no genera relación laboral, ni prestaciones sociales y se celebran por el término estrictamente indispensable.

La parte actora demandante, conforme a los hechos expuestos en la demanda, no presentó reclamación oportuna o extemporánea al agente liquidador de la E.S.E. F. P.S.-LIQ., hoy liquidada, por lo que no puede pretender ahora, que a cargo del PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE LA E.S.E. FRANCISCO DE PAULA SANTANDER LIQUIDADA, administrado por la FIDUCIARIA POPULAR S.A., se le reconozca pago alguno por concepto de supuestos derechos laborales o prestaciones sociales e indemnizaciones teniendo en cuenta, tiempos de servicios prestados incluso al Instituto de Seguros Sociales.

Propone la Fiduciaria las siguientes excepciones:

- **No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios:** por falta de integración del litisconsorcio necesario con el Instituto de Seguros Social (PAR ISS liquidado) y la Caja de Previsión Social de las Comunicaciones CAPRECOM (PAR CAPRECOM EICE Liquidado), administrados por la Fiduciaria Popular S.A. y la Fiduciaria La Previsora S.A., respectivamente.

Con relación al ISS la demandada indica que debe integrarse, dado que se reclama el pago de prestaciones derivadas de los contratos suscritos entre los años 1995 y hasta el 26 de junio de 2003; frente a CAPRECOM, se indica que a la liquidación de la ESE FPS se entregó a la indicada la administración u operación de las unidades hospitalarias y los centros de atención ambulatoria y que eran de su propiedad, así como, se presentó la cesión de los contratos de prestación de servicios suscritos por la ESE.

- **Caducidad:** sostiene que de acuerdo con el numeral 2º del artículo 136 del CCA prevé que la caducidad para la acción aquí promovida es de cuatro

meses, revisada la actuación, la parte actora solicita reconocimiento de la relación laboral desde el 26 de junio de 2003 hasta la fecha de terminación de la vinculación (que nunca fue determinada, ni vía conciliación, ni en la demanda o corrección), no obstante, la parte actora, presenta demanda contra un oficio radicado No. 335722 del 09 de marzo de 2011 y la conciliación prejudicial se intentó el 25 de julio de 2011, constituyéndose la caducidad como un fenómeno procesal de carácter objetivo.

- **Prescripción:** fundamenta la excepción de prescripción en los siguientes términos respetuosos, para que el Despacho a su digno cargo, deseche todas las pretensiones de la demanda, que se encuentren fuera de los términos de Ley, esto es que no hayan sido reclamadas dentro del término de prescripción, porque en la demanda se establece claramente que se solicitan declaraciones y condenas contra la E.S.E. F.P.S.-LIQ., a partir del 26 de Junio de 2003 hasta el día en que se terminó la supuesta vinculación sin especificarse su fecha.
- **Ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones:** se solicita la nulidad del oficio No. 335722, del 09 de Marzo de 2011, proferido por la Fiduciaria Popular S.A; la nulidad del acto administrativo proferido por el Ministerio de la Protección Social y la nulidad del acto administrativo expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito público, pero es de observar muy respetuosamente, que sin embargo, en ninguna parte, se explica, cual es el fundamento legal para considerar que el oficio expedido por la Fiduciaria Popular S.A., sociedad anónima mercantil, constituye acto administrativo: y menos aún se explica si existió una especie de solidaridad legal por parte de la FIDUCIARIA POPULAR S.A., administradora del P.A.R. E.S.E. F.P.S., la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Nación - Ministerio de la Protección Social, para responder respecto de lo solicitado o por tiempos de servicios prestados, mediante contrato de prestación de servicios.

La demanda debe estar ajustada a los requisitos formales que la gobiernan, pues, de lo contrario, no le puede imprimir el trámite que le corresponde. Estimo respetuosamente, que, dentro de tales exigencias, se encuentra, que *‘Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.’* Lo cual no ocurre pues la parte actora demandante solicita en sus pretensiones la nulidad y el restablecimiento del derecho, pero no establece la fecha en que terminó la relación contractual de prestación de servicios con la E.S.E. F.P.S. hoy Liquidada.

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** la FIDUCIARIA POPULAR S.A., vocera y administradora del P.A.R. DE LA E.S.E F.P.S.-LIQ., no posee legitimación en la causa, por cuanto no son el P.A.R., ni la Fiduciaria titulares de la obligación se dice existir a favor de la actora demandante, porque, es una Entidad completamente distinta de la extinta E.S.E. Francisco de Paula Santander hoy Liquidada, excepción que presenta no solo como previa, sino como de fondo.

- **Cumplimiento exclusivo de la Fiduciaria Popular S.A. de los dispuesto en el contrato de Fiducia Mercantil No. 062 de 2009:** indica que con ocasión de la terminación de la prórroga establecida en el Decreto 4328 del 2009, concluyó la liquidación y se dio cierre final de la ESE FPS el día 13 de noviembre de 2009 y como consecuencia, finalizó su existencia legal; el patrimonio autónomo se constituyó el 26 de octubre de 2009 y su objeto se constituyó en “a) *La de recibir, administrar, recaudar, custodiar y enajenar los activos del PAR;* b) *Culminar el proceso de venta de los activos del fideicomitente;* c) *Hacer el seguimiento de los procesos judiciales;* d) *Pagara a los acreedores identificados en los anexos con cargo a los recursos de las correspondientes reservas, siguiendo las directrices indicadas en los instructivos para el pago.*” En este documento se indicó que el PAR, ni la Fiducia asumirían la calidad de vinculados o parte en los procesos judiciales, ni se entendería que respecto de esta operaría la sustitución patronal, ni la cesión de obligaciones laborales a cargo del fideicomitente.
- **Inexistencia de las obligaciones reclamadas:** la ESE FPS no dejó obligaciones insolutas para con el accionante.
- **Buena fe:** la extinta ESE FPS respecto de los contratos de prestación de servicios que celebró o que le fueron subrogados por el ISS frente al actor, siempre implicaron actuaciones de buena fe, conforme lo establecido en la ley y las normas sustanciales que le eran aplicables.
- **Cobro de lo no debido:** las condenas que espera la parte actora sean impartidas no le corresponde, porque la extinta ESE FPS obró de buena fe, pagando lo que le correspondía reconocer a sus contratistas legalmente, sin que a la fecha se adeudara suma alguna.
- **Pago y/o compensación:** la parte actora demandante, ya recibió en su debida oportunidad todos los valores percibidos por concepto de pago de honorarios como prestador de servicios, en su debida oportunidad legal, por parte del I.S.S. y de la E.S.E. F.P.S. LIQUIDADADA.
- **Excepción genérica:** invoca la excepción para que de oficio el Despacho Judicial se pronuncie frente a ellas.

### 1.2.3 Nación – Ministerio de Salud y de la Protección Social

La apoderada de la Nación en la contestación de la demanda se opone a la prosperidad de las súplicas de la demanda, en atención que el Ministerio en ningún momento fungió con la función de celebrar directamente contratos de prestación de servicio con particulares cuando las ESES O EPS del estado requieran personal con conocimientos profesionales específicos, estos directamente realizaban la contratación, no siendo la demandada quien determinaba el proceso de contratación o suscripción de contratos de prestación de servicios, por lo cual no se le puede

extender a esta, cargas por hechos totalmente ajenos de su actuar, menos aun cuando no se le han encomendado competencias en temas contractuales de las ESES e IPS, sintetizando que el Ministerio tampoco cuenta con la competencia, o la función de contratar particulares mediante contratos de prestación de servicios, del cual la parte accionante los desvirtúa y solicita que se declare una relación laboral por contrato realidad, conflicto jurídico que la demandada no puede resolver, además desconoce los hechos que rodearon el proceso mediante el cual el señor ORLANDO VILLAMIZAR GALVIS suscribió contratos de prestación de servicios profesionales, la ejecución de los mismos y demás elementos facticos.

Aduce que el Ministerio de Salud y Protección Social no debe ser condenado, atendiendo lo siguiente: a) el demandado no es ni legal, ni contractualmente quien deba asumir la responsabilidad por las pretensiones reclamadas por la parte actora, b) no se puede predicar, que al Ministerio les es atribuible conducta u omisión que haya de ser considerada causante de la relación laboral que se demanda.

Indica que el ISS tenía vinculado a su personal de planta como trabajadores oficiales hasta que se escindió en el año 2003 por lo cual en este mismo año, mediante Decreto 1750 de 2003, se crean las ESE y los trabajadores que estaban vinculados como trabajadores oficiales hasta la entrada del decreto en mención pasaron a ser empleados públicos, de modo que, conforme a la distribución de los diferentes sectores de atención en materia de seguridad social en salud, se aduce que el Ministerio pertenece al sector central de la rama ejecutiva y la ESE FPS como empresa social del estado se encuentra en el descentralizado por servicios, que refiere a entidades con patrimonio propio y autonomía administrativa y por lo tanto, dentro del ámbito de sus competencias se encontraba la de suscribir autónomamente los contratos de prestación de servicios cuando hubiere lugar y existiese la necesidad de contar con servicios profesionales especializados que el personal de planta no puede realizar.

Frente a la existencia del supuesto contrato realidad, indica que no se han configurado los elementos del mismo, de la relación existente entra la ESE FPS y la parte demandante, no se ha demostrado la subordinación y dependencia. El contrato de prestación de servicios tiene elementos que lo distinguen de la relación laboral y está relacionado con la administración o funcionamiento de la entidad, es del ámbito de la contratación, la ejecución de actividades del giro de la entidad o propias de la finalidad para la cual fue creada, tanto de forma permanente como excepcional.

El Ministerio de Salud y Protección Social, presenta las siguientes excepciones:

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** el Ministerio no tiene dentro de sus funciones, la de contratar los servicios profesionales que se requieren por las diferentes empresas sociales del estado, ya que dicha función se ejerce de forma independiente obedeciendo a la descentralización administrativa, de igual manera, aduce, que la legitimación en la causa es un presupuesto procesal de la demanda que se colma al dirigir la pretensión contra una entidad pública o contra un particular que desempeñe funciones propias de los distintos órganos del Estado.

- **Inexistencia de la obligación por parte del Ministerio:** sostiene que no es responsable de las actuaciones administrativas de las ESE, pues estas son entidades descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, según lo previsto en el artículo 194 de la Ley 100 de 1993.
- **Cobro de lo no debido:** la parte demandante pretende que se le reconozca un pago derivado de una supuesta relación laboral de un contrato realidad, del cual el demandado no tiene el deber jurídico de cancelar en virtud que no fue, no es la entidad administradora de la contratación de servicios profesionales requeridos para las ESE.
- **Prescripción:** sostiene que en el caso del demandante se advierte una extinción de las obligaciones reclamadas por el paso de 3 años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
- **Carencia del derecho reclamado:** no se avizora derecho alguno de los reclamados por la parte demandante a cargo de la demandada.
- **Innominada:** la que solicita dar aplicación en los eventos del artículo 164 del CCA.

### 1.3 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN<sup>1</sup>

#### 1.3.1 Alegatos de la parte actora

El apoderado de la parte actora al presentar sus alegatos de conclusión indica que el demandante laboró al servicio del Instituto de Seguros Sociales entre el año 1996 y el 26 de junio de 2003 y al servicio de la ESE FPS desde el 26 de junio de 2003 y hasta el mes de julio de 2008, conforme lo exhibe la certificación expedida por la NUEVA EPS, así mismo, que los servidores públicos que prestaban sus servicios asistenciales y administrativos que se encontraban vinculados a la ESE FPS pasaron a la IPS CAPRECOM, servicio por el cual, esta última pagaría a la primera por los funcionarios comisionados, entendiéndose que la IPS CAPRECOM fungía como intermediaria, de acuerdo con el documento denominado Convenio de fecha 15 de marzo de 2008, situación que considera relevante, para efecto de salvaguardar los derechos laborales de la parte actora.

La parte considera que en el proceso quedó establecida la existencia de una relación laboral subordinada desde el 26 de junio de 2003 (fecha de la escisión del ISS conforme al Decreto 1750 de 2003) hasta el 31 de julio de 2008 (fecha en la cual la ESE FPS hace entrega de su objeto social a la Nueva EPS), sostiene que la Nueva EPS inicia funciones el 01 de agosto de 2008 y por lo tanto expira la vinculación con la ESE FPS.

#### 1.3.2 Alegatos de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En el escrito de alegatos de conclusión, la apoderada de la entidad sostiene que no puede predicarse la nulidad del oficio expedido por el Ministerio en la medida que el

---

<sup>1</sup> El Despacho Judicial a través de providencia de fecha 07 de octubre de 2020 dispone correr traslado a las partes por el término de 10 días para presentar alegatos de conclusión (pg.117 archivo PDF03 C01Principal).

mismo no resuelve una situación jurídica particular, en el sentido que no crea, extingue o modifica un derecho a favor del accionante; por otra parte, aduce que el Ministerio demandado no puede legalmente ser sujeto pasivo del presente proceso, por no hacer parte de la relación jurídica material entre el demandante y la ESE FPS ya liquidada, como tampoco puede satisfacer el pago de condenas que correspondan a entidades adscritas a otros ministerios, o que correspondan a otra sección del presupuesto.

### **1.3.3 Alegatos de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social**

La apoderada del Ministerio en la etapa correspondiente, allega su escrito de alegatos de conclusión reiterando los aspectos consignados en la contestación de la demanda e insiste en la falta de legitimación en la causa por pasiva y para el efecto propone los siguientes argumentos: a) la legitimación en la causa es la facultad que surge del derecho sustancial y que deben tener determinadas personas, para formular o contradecir respecto de determinado derecho sustancial, sobre el cual versa la pretensión que es objeto del proceso, b) la legitimación en la causa material supone la conexión entre la partes y los hechos constitutivos del litigio, por cuanto resultaron perjudicados, porque dieron lugar a la producción del daño, siendo predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda, aspectos que no ocurre entre el demandante y el Ministerio.

### **1.3.4 Alegatos de la Fiduciaria Popular S.A. como vocera del PAR ESE PFS**

El apoderado de la fiduciaria reitera los argumentos presentes en la contestación de la demanda, no obstante, efectúa la siguiente síntesis de los argumentos: a) en el caso concreto ocurrió la prescripción extintiva del derecho, por haber transcurrido más e 3 años desde que la obligación se hizo exigible, b) la reclamación administrativa y la demanda en los eventos que se reclame contrato realidad, se debe presentar dentro de los 3 años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios, c) se aplica el concepto de imprescriptibilidad de los aportes a pensión, pero no es predicable la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes efectuados por el contratista, d) indica que un contrato de prestación de servicios no supone las mismas condiciones ni requisitos de una relación laboral legal y reglamentaria, puesto que en el caso de un contrato de servicio, la obligación es de hacer algo, más no de cumplir un horario ni tener una subordinación permanente, e) finalmente, que el PAR y la Fiducia no asumen la calidad de vinculados o parte en los procesos judicial y tampoco operará la sustitución patronal ni la cesión de obligaciones laborales

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1 CUESTIÓN PREVIA**

En este punto de la controversia, el Despacho ingresa en el estudio de las excepciones previas propuestas por las demandadas en sus escritos de contestación de la demanda, para lo cual, se atenderán en conjunto, ya que fueron

propuestas por estas, así:

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:**

Esta excepción la plantean todos los demandados, frente a la misma, se ha de indicar, que para el estudio de la legitimación en la causa ya sea por activa o pasiva, se analiza, la legitimación formal y material, en este caso, la prosperidad de las súplicas de la demanda implica, como presupuesto procesal, que dicha legitimación se encuentra acreditada en doble vía, esto es, de quien formula las pretensiones y sobre quien estas recaen.

De acuerdo con lo previsto en esta actuación, la parte actora pretende la declaratoria de contrato realidad, por haber suscrito múltiples contratos de prestación de servicios, para la prestación de una labor subordinada como médico; situaciones relacionadas con los tiempos en que laboró en el ISS y la ESE FPS, resulta evidente que en el caso bajo estudio no se hace presente ninguna de las citadas, no obstante, lo que concierne a su estudio es objeto de análisis de otra excepción.

Con base en la ausencia de las entidades contratantes, se presentan los Ministerios y la Fiduciaria con el argumento que no están llamados a participar de la presente controversia, sin embargo, dicha situación solo será accedida frente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se negará frente a las restantes.

En el caso concreto, se reclama -como se indicó- la declaratoria de existencia de un contrato realidad, para ello, por efectos directos estaría legitimada la persona jurídica de derecho público con quien se suscribieron los contratos, no obstante, a través de Decreto 810 de 2008, se ordenó la supresión de la Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, a continuación de la misma, inició el proceso de liquidación, de igual manera, a través del Decreto 4328 de 2009 se prorroga el plazo de liquidación de la ESE FPS hasta el 13 de noviembre de 2009 (última prórroga).

A la finalización de dicho período se suscribió el contrato de fiducia respectivo para la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes, suscrito entre la ESE Francisco de Paula Santander en Liquidación y la Fiduciaria Popular S.A., en dicho contrato, se pactaron situaciones jurídicas tales como pasivos contingentes relacionadas con *“las obligaciones eventualmente adquiridas por el FIDEICOMITENTE que pueden afectar, remota, eventual o probablemente los recursos transferidos al PAR por corresponder a obligaciones que son discutidas en sede jurisdiccional y que solamente deberán y podrán ser pagadas por LA FIDUCIARIA a los acreedores expresamente identificados en el presente contrato cuando estos le alleguen copia auténtica con constancia de ejecutoria de la decisión judicial en contra del FIDEICOMITENTE, pago que se efectuará con cargo a los recursos transferidos al PAR, salvo que en el contrato expresamente se disponga que dicho pago debe ser asumido por el ISS o la NACIÓN o efectuado con cargo a los recursos que le transfiera la NACIÓN al PAR administrado por la FIDUCIARIA para tal efecto”*; para el efecto en el contrato se indica que la Nación se encuentra representada en el asunto en concreto por el Ministerio de hacienda y Crédito Público.

Ahora, en relación con el Comité Fiduciario y su conformación se expresa que el mismo se integrará por 3 miembros designados por el coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas del Ministerio de la Protección Social y es el encargado -entre otras funciones- de impartir las instrucciones relacionadas con los procesos judiciales en trámite, así como, la disposición del derecho en contienda.

También al interior del contrato de fiducia quedó la obligación de la Fiduciaria de atender los procesos judiciales en curso, sin que se entendiera que esta tenía la calidad de subrogataria de tales, lo que se denominaría administración de los procesos judiciales.

El martes 17 de noviembre de 2009, en el Diario Oficial edición No. 47.536 se publicó el acta final de liquidación de la ESE FPS, en esta se reseña el proceso de liquidación y se dispone que el fideicomitente cesionario de los contratos de fiducia suscritos sería el Ministerio de la Protección Social.

De acuerdo con lo anterior, se ha de indicar, que de acuerdo con lo establecido en el proceso de liquidación de la ESE FPS, a quien se ha de tener como sucesor procesal de la liquidada es a la Nación – Ministerio de la Protección Social -ahora de Salud y Protección Social-, no obstante, corresponder a un sujeto de derecho público la sucesión, también se adquirió el compromiso contractual de la Fiduciaria Popular S.A. de administrar, entre otros, los procesos judiciales y en el evento de condenas impuestas por vía jurisdiccional, adquiere la obligación de proceder al pago, dada la previsión del pasivo contingente, lo que impone en el caso concreto, la legitimación en la causa del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Fiduciaria Popular S.A. en calidad de vocera del PAR FPS Liquidado.

No sucede lo mismo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien en el contrato de Fiducia se entiende como representante de la Nación, esto en la medida que su participación en el contrato de fiducia está limitada a la provisión de recursos adicionales a los que concierne a los propios determinados por el patrimonio autónomo de remanentes, situación por la que al no tratarse de un sujeto interviniente en el proceso de liquidación -salvo para lo indicado- no se logra establecer la fuerza necesaria en la conexidad que se requiere tengan los sujetos procesales en las controversias judiciales, por lo que opera la falta de legitimación en la causa por pasiva de la descrita.

En el asunto particular, al estimar que el Ministerio de Salud y Protección Social tiene la connotación de sucesor procesal de la ESE FPS, en el evento de accederse a las súplicas de la demanda y de darse por terminado el contrato de Fiducia Mercantil, procesalmente sería el sujeto pasivo a quien se le impondría la carga de proceder al pago de las indemnizaciones correspondientes, por lo que con estos sujetos se configura la relación jurídica sustancial.

Se concluye entonces, que se accederá la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se negará respecto del Ministerio de Salud y Protección Social -Antes Ministerio de la Protección Social- y la Fiduciaria Popular S.A. en calidad de vocera del PAR FPS Liquidado.

- **Caducidad**

Excepción propuesta por el apoderado de la Fiduciaria Popular S.A. en calidad de vocera del PAR FPS Liquidado, la que no ha de ser estudiada, pues la misma ya fue objeto de análisis y decisión por parte del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que a través de providencia de fecha 04 de marzo del año 2016 dispuso que no se había configurado la misma y con ello, revocó la providencia de fecha 12 de junio de 2012, por medio de la cual, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito había declarado la configuración de dicho fenómeno procesal.

- **Falta de integración del litisconsorcio necesario (vinculación del ISS en liquidación y CAPRECOM en liquidación)**

El apoderado de la Fiduciaria Popular S.A. en calidad de vocera del PAR FPS Liquidado, sostiene que se hace necesaria la integración de diversos sujetos, entre los que se encuentra el ISS y CAPRECOM, para que a través de sus agentes liquidadores comparecieran al presente proceso.

Sobre el particular, se ha de indicar que mediante el Decreto 1750 del 26 de junio de 2003 se escindió el Instituto de Seguros sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado, entre ellas, la ESE Francisco de Paula Santander, es decir, las funciones en materia de atención de servicios de salud del Instituto de Seguros Social se remitían a las recién creadas empresas sociales del estado, las que se conformaron en razón de el modelo previsto en la Ley 100 de 1993.

Por su parte, la entonces ESE FPS en Liquidación suscribió convenio con la IPS CAPRECOM para la administración de las unidades hospitalarias y los centros de atención ambulatoria de propiedad de la primera, convenio que entraría a regir a partir del 15 de marzo de 2008, frente al personal asistencial y administrativo, se dispuso que *“los servidores públicos del nivel asistencial y administrativo vinculados a la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, que CAPRECOM considere necesarios para la operación y la efectiva garantía del derecho a la salud en su área de influencia podrán continuar prestando sus servicios”*, adicional, frente a los contratos de prestación de servicios se indicó *“con el propósito de garantizar la adecuada y continua prestación del servicio de salud en Norte de Santander y Arauca, los contratos de prestación de servicios profesionales de carácter asistencial suscrito por la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER EN LIQUIDACIÓN y aquel que suministraran las Cooperativas de Trabajo Asociado de esta misma calidad, se cederán a la IPS CAPRECOM dentro de los tres (3) día hábiles siguientes de la suscripción del presente convenio, con el fin que esta entidad establezca los requerimientos e idoneidad del personal necesario para que como operador continúe la ejecución de los mismos. Los contratos de prestación de servicios de salud*

*suscritos en el departamento de Santander, que suministran personal de naturaleza asistencial, serán liquidados durante el mismo plazo”, fijándose como plazo uno acordado de dos meses prorrogables.*

La prestación de los servicios por parte del demandante inició en el extinto ISS a través de los contratos regulados por el estatuto de la contratación, al momento de presentarse la escisión de la citada y la creación de empresas sociales del estado, en este caso, la ESE FPS, el demandante continuó prestando su labor, bajo la misma modalidad y finalmente, los trabajadores del sector asistencial se remitieron a la IPS CAPRECOM.

En el caso concreto, la parte reclama las acreencias laborales que se hubiesen podido causar desde su retiro del ISS y durante el lapso en que laboró al servicio de la ESE FPS, no obstante, pese a enunciar a los actores ISS y CAPRECOM, frente a estos no existe pretensión alguna, situación que en todo caso, requería que la parte presentara reclamación administrativa previa y ejerciera la demanda respectiva, pues no tendrían en esta actuación la calidad de litisconsortes necesarios, por lo que no se hace necesaria su intervención en el particular.

- **Inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones**

El apoderado de la Fiduciaria Popular S.A. en calidad de vocera del PAR ESE FPS Liquidado, propone la excepción tras considerar que el oficio dispuesto como demandado no tiene la calidad de acto administrativo, adicionalmente, no se explica, hasta qué punto llegaron los contratos de prestación de servicios suscritos con la extinta.

Frente al particular, se ha de estimar, que existe una relación jurídica sustancial, entre el demandante, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Fiduciaria Popular S.A. en su calidad de vocera del PAR ESE FPS; si bien, la parte considera que el oficio que responde el derecho de petición no constituye un acto administrativo, y ante tal consideración el Despacho acoge la postura, se ha de entender que la situación particular impone la presencia del PAR ESE FPS, en la medida que se discute, una actuación lesiva de los derechos laborales del demandante, durante el lapso que prestó sus servicios a la Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, de modo que, en el evento de llegar a considerar la existencia de un contrato realidad, podrían cargarse a los fondos del patrimonio.

En ese orden de ideas, se accederá parcialmente a la excepción, en la medida de considerar que el documento por medio del cual se da traslado de la petición presentada por el demandante no constituye un acto administrativo, pues el Vocero no cuenta con facultad para ejercer en tal sentido, se encuentra obligado a continuar con las resultas del proceso, por la relación jurídica sustancial, que lo ata a la presente decisión.

Finalmente, en lo que refiere a la ineptitud sustantiva de la demanda, se ha de indicar que el Juzgado encuentra que la parte actora ha efectuado una mixtura

inadecuada de hechos y pretensiones, en los que se incluye la participación del extinto ISS, sin embargo, el asunto de la referencia, se sustentará exclusivamente en estudiar la situación particular de la prestación de servicios en la ESE FPS, sin verificar situación alguna con la primera de las enunciadas, en la medida que por dichos contratos ya existe sentencia judicial ejecutoriada que fuera aportada al proceso de la referencia.

En lo que refiere a las demás excepciones, se indica que las mismas son de fondo y por lo tanto, se consideran argumentos de defensa de las demandadas, así mismo, la prescripción será estudiada, en caso de accederse a las súplicas de la demanda.

## **2.2 PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico que debe estudiarse dentro del proceso de la referencia está contenido a:

- ¿Hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 10010-103536 de fecha 12 de abril de 2011 expedido por la NACIÓN - MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL y como consecuencia de ello declarar la existencia de una relación laboral entre el señor Orlando Villamizar Galvis y las demandadas, por las actividades personales por el ejecutados mediante ordenes de prestación de servicios cuando se encontraba en funcionamiento la Empresa social del Estado Francisco de Paula Santander y en caso positivo, a que se le reconozca el pago de los emolumentos y prestaciones que dejó de percibir durante la vinculación contractual; o si por el contrario, se deben negar las súplicas de la demanda?

## **2.3 POSICIÓN JURÍDICA DEL DESPACHO JUDICIAL**

La decisión a tomar en el asunto de la referencia, una vez analizadas las posiciones de las partes y el material probatorio, no puede ser otra que la de acceder parcialmente a las súplicas de la demanda, dado que se acreditaron los elementos de la relación laboral, así mismo, declarar la ocurrencia del fenómeno de la prescripción.

Para estudiar el caso sometido a decisión judicial, el Despacho tiene en cuenta el material probatorio aportado al proceso de la referencia, el marco normativo del principio de la primacía de la realidad sobre las formas laborales, luego de lo cual, se estudiará el caso concreto.

### **2.3.1 Relación del Material Probatorio<sup>2</sup>**

El Despacho dispone de la siguiente forma del material probatorio relevante al interior de esta actuación:

---

<sup>2</sup> El Despacho Judicial a través de providencia de fecha 26 de julio de 2019 dispuso abrir el expediente a la etapa probatoria (pg.85-88 archivo PDF03 C01Principal)

<b>Hecho probado</b>	<b>Prueba en la que obra</b>
<p>La Fiduciaria Popular informa al señor Orlando Villamizar que no cuenta con atribución legal o contractual para resolver lo solicitado por el peticionario el día 07 de marzo de 2011, por no tratarse de una persona jurídica de derecho público o particular con funciones públicas.</p> <p>El Ministerio de Protección Social (Hoy Ministerio de Salud y Protección Social) resuelve la petición presentada por el señor Orlando Villamizar el día 28 de marzo de 2011, y le indica que para efectos de reclamaciones el peticionario debió haberse presentado al proceso de liquidación, para que en caso tal, fueran incluidas dentro del pasivo de la liquidación, sin que pueda llegar a entenderse sustitución, subrogación o cesión de obligaciones de ninguna especie entre la ESE y el Ministerio.</p>	<p>Documental: Oficio 335722 del 09 de marzo de 2011 (pg.13-15 archivoPDF01 C01Principal)</p> <p>Documental: Oficio 100-103536 del 12 de abril de 2011 (pg.22-25 archivoPDF01 C01Principal)</p>
<p>Que el señor Orlando Villamizar Galviz suscribió contratos de prestación de servicios con la ESE Francisco de Paula Santander para prestar sus servicios como Médico Especialista Ginecología y por los siguientes lapsos de tiempo:</p> <p>01 de julio al 31 de diciembre de 2003                      01 de enero al 15 febrero de 2004                      16 febrero al 31 marzo de 2004                      01 de mayo al 31 mayo 2004                      01 de junio al 31 agosto 2004                      01 al 30 de septiembre de 2004                      01 al 31 de octubre de 2004                      01 al 30 de noviembre de 2004                      01 al 15 diciembre de 2004                      23 de diciembre de 2004 al 26 de enero de 2005                      26 de enero al 31 de agosto de 2005                      01 al 30 de septiembre de 2005                      01 al 31 de octubre de 2005                      01 al 23 de noviembre de 2005                      28 diciembre de 2005 al 20 de enero de 2006                      21 de enero al 28 de enero de 2006                      01 al 31 de marzo de 2006                      01 al 30 de abril de 2006                      01 de mayo al 30 de septiembre de 2006                      01 de octubre al 31 de diciembre de 2006</p>	<p>Documental: Contratos suscritos (pg.42-43; 54; 57; 65-66; 69-70; 73-74; 81-82; 89-90; 96-97; 102; 109-110; 117-118; 14-146; 150-151; 157-158; 168-169; 172-173; 183-184; 190-191; 199-200; 230-231; archivo PDF01 C01Principal)</p>
<p>Al médico Orlando Villamizar se le asignaban turnos en igualdad de condiciones que los demás galenos del área de ginecología y obstetricia</p>	<p>Documental: Horarios (pg.242-259 archivoPDF01 C01Principal)</p>

<p>Entre la ESE FPS y la IPS CAPRECOM fue suscrito contrato el día 15 de marzo de 2008 para la administración y operación de unidades hospitalarias y centro de atención ambulatoria, el que fuera signado una vez se ordenó la liquidación de la primera de ellas. Dicho contrato implicaba que la IPS indicara cuáles servidores públicos del nivel asistencia y administrativo de la ESE FPS serían integrados para la operación</p>	<p>Documental: (pg.207-211 archivoPDF02 C01Principal)</p>
<p>El demandante afirma que no suscribió contrato con el Ministerio de Salud y Protección Social, que suscribió contratos de prestación de servicios con el ISS y con la ESE FPS, que conocía el contenido de los contratos de prestación de servicios y que no sufrió coacción para la celebración de los mismos.</p> <p>Que la última fecha de suscripción del contrato con el ISS hasta julio de 2003 y continuó con la ESE FPS desde julio de 2003 hasta julio de 2009.</p> <p>Indica que, a pesar de haber suscrito contrato de prestación de servicios, hacía el trabajo exactamente el mismo trabajo de sus colegas de nómina. Siempre quiso ser incluido en la nómina, pero se negaban por cuanto era la única forma de contratación; en materia de pagos, los mismos, en ocasiones eran oportunos y en otros eventos no.</p> <p>En cuanto a los horarios eran de 7 a.m. a 1 p.m. y de 1 p.m. a 7 p.m., debía permanecer en el sitio, en la medida que era presencial, las jornadas eran asignadas de acuerdo a las demandas del servicio, atención externa, cirugías programadas, urgencias, recibiendo 3 pacientes por hora, como lo indicaba la norma. Se pedían permiso al coordinador para poder ausentarse, sin poder salir del servicio si tenía actividades asignadas</p>	<p>Declaración de parte: en curso de la audiencia llevada a cabo el día 19 de septiembre de 2019 se escucha al demandante.</p>
<p><b>José Joaquín Figueredo Molina:</b> indica que conoce al accionante por haber laborado al ISS siendo compañeros de trabajo, sostiene que este laboró desde el 1995 al 2003 y desde ese momento hasta el 2010, pero no lo recuerda debido a que el testigo se retiró con anterioridad. El testigo afirma haber sido médico de planta y el demandante tenía un contrato de prestación de servicios, pero las funciones, obligaciones, horarios eran exactamente las</p>	<p>Testimonial: En curso de la audiencia llevada a cabo el día 19 de septiembre de 2019, se escucha en declaración a los señores José Joaquín Figueredo Molina, Ramón Enrique Canal Perdomo y Andrés Marciales Toloza</p>

mismas. El área gineco-obstetricia se conformaba con los médicos de planta y los contratados, se tenían horarios de 7 a.m. a 1 p.m., de 1 p.m. a 7 p.m. y de 7 p.m. a 7 a.m., horarios que debían cumplir todos los trabajadores, pero que el testigo y el demandante, prestaban sus servicios en términos generales de las horas de la tarde. Las instrucciones y memorando se impartían de forma tanto verbal como escrita, igual para los contratados, que para los de planta. Los contratados no ganaban horas extras, recargos nocturnos, vacaciones.

**Ramón Enrique Canal Perdomo:** conoció al demandante por haber sido colegas en el ISS (por unos 10 años) y la ESE FPS (por unos 2 o 3 años). Que el demandante cumplía exactamente las mismas que el testigo como gineco obstetra, para la atención de consulta externa, cirugías, urgencias, en turnos de día, noche, fines de semana, que dicha área tenía un coordinador, que agendaba los turnos de trabajo de todos, se manejaba una agenda en la que se incluía a todos, se trataba de un servicio 24 horas, todos los días, de todos los años

La ESE FPS asignaba todos los elementos en consulta externa, con la escisión del ISS, la ESE FPS se empezó a atender todo tipo de pacientes de otras EPS.

**Andrés Marciales Toloza:** conoce al demandante en su condición de colega, indica que laboraron en el ISS bajo la modalidad de contrato de prestación de servicio, prestaban servicios de urgencias, cirugía programada, colposcopia, revista, turnos nocturnos, en igualdad de condiciones que el personal de planta, el horario era variado pero no coincidía todo el tiempo con el demandante. Indica que en parte de Colposcopia y consulta externa que solo se programaba hasta las 5 p.m., por ello, no se quedaba el médico hasta las 07:00 p.m., pero en caso de urgencias y cirugías, debían terminar con la atención de los pacientes, en estos momentos el horario se extendía un poco más, la ESE daba los elementos institucionales para atender, tales como batas, elementos quirúrgicos y demás, pero para los médicos se daba un carnet y

una bata, la institución les elaboraban las cuentas de cobro, los médicos solo llegaban a firmar y luego pasaba por el cheque, indica el testigo que duró muy poco tiempo al servicio de la ESE FPS.	
--	--

### 2.3.2 Marco normativo del principio de la primacía de la realidad sobre las formas laborales

El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia al definir los principios mínimos fundamentales en materia laboral dispuso que estos se integrarían por la *“Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”*.

Conforme con el anterior texto, podemos advertir que el principio que rige la controversia suscitada en el sub judice está relacionado con la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, tuvo la oportunidad de pronunciarse de la siguiente manera:

**En sentencia C-154 de 1997**, la Corporación declaró la exequibilidad del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.

Se sostuvo que el contrato de prestación de servicios *“se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características: a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido”*.

Por su parte, el contrato de trabajo *“tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. Para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo”*.

Se estima que el elemento subordinación o dependencia “*es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente. Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo*”.

**En sentencia C-614 de 2009<sup>3</sup>**, al revisar la exequibilidad del inciso 4° del artículo 2° del Decreto Ley 2400 de 1968, modificado por el artículo 1° (parcial) del Decreto Ley 3074 de 1968, en dicha oportunidad la Corte resaló la importancia del trabajo desde una triple dimensión, una estimada en el preámbulo y el artículo 1° de la constitución entendida como directriz que debe orientar las políticas públicas y las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas; en segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico, que limita la libertad de configuración normativa del legislador<sup>4</sup>, en tanto impone un conjunto de reglas mínimas y, en tercer lugar, se trata de un derecho y deber social.

Ahora, en cuanto a la protección especial a la vinculación laboral con el Estado, se indicó que además “*de las reglas generales de protección de los derechos de los servidores públicos y la defensa de los intereses generales (...) encontramos, entre otras, las siguientes que resultan relevantes para resolver el asunto sub iúdice: i) el ingreso y ascenso a los cargos públicos se logra, por regla general, por concurso público en el que se miden los méritos y calidades de los aspirantes (artículo 125 superior), ii) la permanencia y el retiro de la función pública en los cargos de carrera*

<sup>3</sup> El problema jurídico definido en la controversia se centró en “¿la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, contemplada en el artículo 2° del Decreto 2400 de 1968, es contraria a los artículos 2°, 25 y 53 de la Constitución? Para resolver el debate planteado, la Sala estudiará brevemente tres temas: El primero, dirigido a desentrañar la correcta interpretación de las normas constitucionales que regulan la protección de las distintas modalidades del trabajo lícito, el segundo, la especial protección que la Constitución otorga a la relación laboral entre el Estado y los servidores públicos. Y, el tercero, cómo debe entenderse el concepto de ejercicio de funciones permanentes de la administración desde la perspectiva del principio de prevalencia de la realidad frente a las formas consagrado en el artículo 53 de la Carta”.

<sup>4</sup> “dada la textura abierta del trabajo y su especial naturaleza, el legislador tiene amplia potestad de configuración normativa del mismo, pero ese grado de amplitud dependerá de si se trata de hacer efectivas las políticas públicas de empleo o de concretar la protección del derecho subjetivo al trabajo. De esta manera, si el legislador busca definir reglas dirigidas a materializar el desarrollo progresivo de mejores condiciones laborales, de acceso al pleno empleo y del trabajo como instrumento para garantizar un orden político, económico y social justo, su margen de valoración es más amplia porque goza de mayor libertad de configuración, mientras que si la ley pretende regular las particularidades de la relación de trabajo y las condiciones individuales en las que se desenvuelve la relación de empleador y trabajador, el margen de libertad se reduce porque se limita al cumplimiento de requisitos constitucionales mínimos obligatorios y exigibles por vía judicial”

*está regida por el principio de estabilidad en el empleo porque su desvinculación podrá efectuarse por calificación no satisfactoria en el desempeño del mismo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución y la ley (artículo 125 de la Constitución), iii) el desempeño de funciones públicas se hará, por regla general, mediante el empleo público<sup>5</sup> que debe aparecer en las respectivas plantas de personal de las entidades públicas (artículo 123 de la Carta), iv) el cargo público remunerado debe tener tres requisitos: funciones detalladas en la ley y el reglamento, consagración en la planta de personal y partida presupuestal que prevea sus emolumentos (artículo 122 de la Constitución), v) por el ejercicio del cargo o de las funciones públicas, existe responsabilidad especial que será regulada por la ley (artículos 6º y 124 superiores) y, vi) para el ingreso y ejercicio de los cargos públicos existen requisitos, calidades y condiciones previstas en la ley que limitan el derecho de acceso al empleo público (artículos 122, 126, 127, 128 y 129 de la Constitución, entre otros)“.*

A continuación, aborda el tópico relativo al principio de la realidad sobre la forma y para el efecto trae a colación la decisión contenida en la sentencia C-555 de 1994, para concluir que *“La Corte Constitucional ha indicado que el principio de primacía de la realidad no supone la incorporación automática a las categorías de empleado público o de trabajador oficial, en tanto que “la situación legal y reglamentaria y la relación laboral de estos no es equivalente ni asimilable a la situación del contratista independiente”<sup>6</sup>, pero sí tiene plena aplicación respecto de las relaciones contractuales que suscritas con fundamento en la Ley 80 de 1993, constituyen verdaderas formas de vinculación laboral”<sup>7</sup>.*

En este pronunciamiento, la Corte Constitucional concluye lo siguiente: a) para el ejercicio de funciones de carácter permanente en la administración pública, no pueden celebrarse contratos de prestación de servicios porque para ese efecto deben crearse los empleos requeridos, b) la anterior regla jurídica se encuentra reiterada en el artículo 17 de la Ley 790 de 2002, c) la prohibición constituye una medida de protección a la relación laboral, pues impide que se oculten verdaderas relaciones laborales y se desnaturalice la contratación estatal, d) el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica si se atienden funciones ocasionales que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, e) se pretende a imposición de la relación laboral y sus plenas garantías, consagra al empleo público como forma general y prohíbe la desviación de poder en la contratación pública, f) la norma atacada desarrolla claros e imperativos objetivos constitucionales, pues al incluir la prohibición se trata de una medida adecuada y necesaria.

Finalmente, la Corte dispone del estudio de la eficacia de la norma en relación con la prevención de las conocidas nóminas paralelas y dispuso: *“esta Corporación reitera de manera enfática la inconstitucionalidad de todos los procesos de*

<sup>5</sup> El artículo 19 de la Ley 909 de 2007 definió el empleo público así: “El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”

<sup>6</sup> Sentencia C-739 de 2002

<sup>7</sup> Sentencia C-154 de 1997

*deslaborización de las relaciones de trabajo que, a pesar de que utilizan formas asociativas legalmente válidas, tienen como finalidad última modificar la naturaleza de la relación contractual y falsear la verdadera relación de trabajo. Por ejemplo, en muchas ocasiones, las cooperativas de trabajo asociadas, que fueron creadas por la Ley 79 de 1988, modificadas por la Ley 1233 de 2008 y reglamentadas por el Decreto 3553 de 2008, para facilitar el desarrollo asociativo y el cooperativismo, se han utilizado como instrumentos para desconocer la realidad del vínculo laboral, a pesar de que expresamente el artículo 7º de la Ley 1233 de 2008, prohíbe su intermediación laboral (...) la Sala reitera a las autoridades administrativas que el vínculo contractual para el desempeño de funciones permanentes y propias del objeto de la entidad contratante debe ser retirado de la dinámica laboral administrativa, no sólo porque desdibuja el concepto de contrato estatal, sino porque constituye una burla para los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado, pues su incumplimiento genera graves consecuencias administrativas y penales”*

**En sentencia C-171 de 2012**, se estudió la exequibilidad del artículo 59 de la Ley 1438 de 2011<sup>8</sup> y que fuera declarada exequible en el “*entendido de que la potestad de contratación otorgada por este artículo a las Empresas Sociales del Estado para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo siempre y cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad, cuando estas funciones no puedan llevarse a cabo por parte del personal de planta de la Empresa Social del Estado o cuando se requieran conocimientos especializados”*.

A la anterior conclusión llega, atendiendo que conforme a la redacción de la norma, esta da lugar a una interpretación abiertamente inconstitucional, pues se haya en contravía de la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, no obstante, en la decisión se acude a una sentencia modulada, dando aplicación al principio pro legislatore y siempre que exista una interpretación de la norma que al incorporarla al alcance normativo del precepto o al entendimiento del enunciado normativo, subsane la posible vulneración de la Constitución.

De igual manera, en esta oportunidad la Corte considera lo siguiente “*advertir nuevamente a las autoridades administrativas y empleadores del sector público, así como también a las empresas privadas y empleadores del sector privado, la necesidad de que respeten el vínculo laboral para el desempeño de funciones permanentes y propias del objeto de las entidades contratantes, de manera que se garantice el contrato laboral y se protejan los derechos laborales de los trabajadores. A este efecto, la Sala recuerda que el desconocimiento del vínculo laboral y de los derechos laborales de los trabajadores acarrea graves consecuencias administrativas y penales. Por lo anterior, la Corte reitera en esta nueva oportunidad, la exhortación que se le hiciera en la sentencia C-614 de 2009 a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social, y la hace extensiva especialmente al hoy creado Ministerio de*

---

<sup>8</sup> Artículo 59 de la Ley 1438 de 2011 dispone que “Las Empresas Sociales del Estado podrán desarrollar sus funciones mediante contratación con terceros, Empresas Sociales del Estado de mayor nivel de complejidad, entidades privadas o con operadores externos, previa verificación de las condiciones de habilitación conforme al sistema obligatorio de garantía en calidad”

*Trabajo “Mintrabajo”, con el fin de que estas entidades administrativas y organismos de control, especialmente el Mintrabajo, entidad que tiene como finalidad principal la garantía y protección de los derechos laborales de los trabajadores colombianos, adelanten, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, las funciones de vigilancia y control de su competencia”.*

Por su parte el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a la irregularidad en la suscripción de los contratos de prestación de servicios, lo que permite la aplicación del principio constitucional relativo a la primacía de la realidad en las formas laborales y con ello, ordenar la indemnización de los perjuicios causados a quienes se les desdibujaron sus derechos en la materia.

**La sentencia de unificación de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de fecha 09 de septiembre de 2020 dictada al interior del radicado 05001-23-33-000-2013-01143-01, dispuso lo siguiente:**

En cuanto a la naturaleza jurídica del contrato estatal de prestación de servicios, se indica que por tratarse de uno de los instrumentos de la gestión pública y de ejecución presupuestal más importantes de la Administración para satisfacer sus necesidades, versa sobre un negocio jurídico que expresamente recoge el estatuto general de la contratación pública, denominado contrato típico por encontrarse definido en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y sus características más relevantes son: i) se celebra por el término estricto necesario y no puede ser utilizado en cobertura indefinida de necesidades permanentes o recurrentes, ii) permite la vinculación de personas naturales y jurídicas, pero deberá justificarse, el por qué dichas actividades no se pueden realizar con personal de planta, iii) el contratista conserva un alto grado de autonomía para la ejecución de la labor, elementos estos que separan su labor de la absoluta subordinación o dependencia.

Sostiene la Corporación que los contratistas *“son simplemente colaboradores episódicos y ocasionales de la Administración, que vienen a brindarle apoyo o acompañamiento transitorio a la entidad contratante, sin que pueda predicarse de su vinculación algún ánimo o vocación de permanencia (...) la Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública –como peritos, técnicos y obreros–; y, también, de manera excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados”.*

La misma providencia, diseña una serie de criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente y que deben servirle al juez como parámetros o indicios de la auténtica naturaleza que subyace a cada vinculación contractual y para el efecto dispone:

- Estudios previos: conforme al artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, se ordenó la elaboración de estudios,

diseños y proyectos con anterioridad a la firma del contrato (para este caso de contratación directa), de modo que en estos, debe encontrarse la temporalidad de las actividades que han de ser contratadas, de modo que, para desvirtuar el presupuesto del artículo 32 L.80/93, los demandantes deberán demostrar *“con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcional”*.

- **Subordinación continuada:** como elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, jornada, horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos y someterlo a su poder disciplinario, ante este escenario se disponen de las siguientes circunstancias que podrían llevar a determinar su existencia, así:
  - a. **Lugar de trabajo:** se trata del sitio o espacio físico brindado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades, a esto deberá integrarse el surgimiento de la nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, lo que deberá ser valorado en cada caso concreto.
  - b. **Horario de labores:** el establecimiento de un horario de jornada laboral no implica que exista subordinación y, aunque en ciertas actividades de la administración, requieren de jornadas laborales y de turnos para atenderlas, la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser un indicio de la existencia de una subordinación subyacente.
  - c. **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar:** se puede determinar a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo o la imposición de reglamentos internos o el ejercicio del poder de disciplina, en la medida que la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación, por lo que, el accionante debe acreditar su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, pues con ello se pretende demostrar que *“esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual”*.
  - d. **Que las actividades a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta:** la asignación de funciones de este tipo pueden llegar a ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta, siempre que en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral, en consecuencia, incumbe al actor probar la existencia de unas condiciones de subordinación o

dependencia, en la que la entidad ostenta la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia y que la permanencia de sus servicios y la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.

Frente a este punto, se sostiene que el desempeño de actividades o funciones propias de una carrera profesional liberal, como aquella de abogado, no descarta, per se, la existencia de una relación laboral, en tanto, tales actividades son requeridas frecuentemente para satisfacer el objeto misional de la entidad

- Prestación personal del servicio: como persona natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente, pues gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a quien se eligió.
- Remuneración: por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación de tipo económico, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó, de modo, que lo que interesa al proceso es la periodicidad o carácter fijo de la remuneración del trabajo.

En esta oportunidad, la Corporación invitó a la Administración a acudir, de forma preferente a la figura de los empleos temporales (artículo 21 de la Ley 909 de 2004) y a la de los supernumerarios (artículo 83 del Decreto 1042 de 1978) en tanto, los considera los instrumentos jurídicos que mejor articulan el desarrollo de las funciones propias de las entidades y garantizan los derechos prestacionales para cada sujeto vinculado.

La decisión de unificación, aborda los tópicos relativos a: a) la interpretación de la expresión “término estrictamente necesario” previsto en el literal c del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, b) solución de continuidad en los contratos de prestación de servicios (que se sintetiza en 30 días hábiles), c) prescripción que deberá contarse a partir de la finalización del respectivo vínculo contrato y en los términos dispuestos en la sentencia de unificación de fecha 25 de agosto de 2016, expediente 088-15, CESUJ2 y d) la improcedencia del desembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más por constituir aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

### **2.3.3 Caso concreto**

Efectuado el análisis jurisprudencial que se ha realizado a la figura del contrato realidad, debe indicarse que en el caso concreto, corresponderá al Despacho Judicial de acuerdo con el material probatorio establecer si lo que existió entre el señor Orlando Villamizar Galvis y la ESE Francisco de Paula Santander se constituyó en una verdadera, pero disimulada, relación laboral, subyacente a partir de la suscripción de contratos de prestación de servicios, para el efecto, se analizan los tópicos relativos a la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación.

### **A. Prestación personal del servicio**

En cuanto a la prestación personal del servicio, se ha de indicar que de acuerdo con los contratos suscritos a partir de la escisión del Instituto de Seguros Sociales, se acreditó a través de múltiples contratos de prestación de servicios que el demandante brindó su labor a la extinta ESE Francisco de Paula Santander, en un período de tiempo que va desde el 01 de julio de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2006, con breves interregnos de interrupción, contratación que se realizó con el objeto de contar con los servicios de un médico ginecólogo para el área de ginecología y obstetricia de la contratante.

De la anterior información se concluye lo siguiente: a) el demandante laboró en todo momento como médico ginecólogo del área de ginecología y obstetricia de la ESE Francisco de Paula Santander y, b) la prestación del servicio fue personal, a través de la metodología de turnos, los cuales se clasificaban en 3 tipos diferentes (mañana, tarde y noche) y bajo metodologías diferentes (atención de urgencias, consulta, cirugía programada y revista).

En ese orden de ideas, se encuentra acreditado el primer elemento de la relación laboral, que consiste en la prestación personal del servicio.

### **B. Remuneración por el trabajo prestado**

Frente a esta prueba, sea del caso indicar que, junto a la demanda se anexaron comprobantes de registros presupuestales de los contratos suscritos, si bien no se anexó copia de los cheques o extractos bancarios de consignaciones, sobre este elemento no existe controversia, adicional a ello, los testigos informaron –al igual que el actor- que el pago a los contratistas se demoraba unos días más que aquellos de planta de personal, por lo que se debe entender que se cumple con este elemento.

### **C. Subordinación o dependencia**

Para un estudio adecuado de la subordinación predicada en la demanda, el Despacho considera necesario proceder al estudio de ciertos elementos que permitan llegar a la conclusión frente a si nos encontramos ante una relación laboral o si, por el contrario, no se actuó por fuera del trámite contractual de la administración pública, para ello, a su vez, se analizan los siguientes elementos:

#### **Elemento de cumplimiento de funciones misionales de la entidad**

Frente a este elemento, se ha de recordar que la labor desempeñada por el señor Orlando Villamizar Galvis correspondía a la de médico ginecólogo del Área de Ginecología y Obstetricia de la ESE FPS, con ocasión de este aspecto, sea del caso traer a colación el artículo 194 de la Ley 100 de 1993, el cual establece que la prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se ha de realizar a través de las empresas sociales del estado, que se constituyen en una categoría especial de entidad pública descentralizada, con

personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley, las asambleas o concejos.

En estos eventos, el objeto es la prestación de los servicios de salud, como servicio público a cargo del estado o como parte del servicio público de seguridad social, las personas vinculadas a estas tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme con lo previsto en la Ley 10 de 1990, ahora, el numeral 7° del artículo 195 de la Ley 100 de 1993, al relacionar el régimen jurídico prevé lo siguiente: *“El régimen presupuestal será el que se prevea, en función de su especialidad, en la Ley orgánica de presupuesto, de forma que se adopte un régimen de presupuestación con base en el sistema de reembolso contra prestación de servicios”*.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el demandante prestó sus servicios a la ESE Francisco de Paula Santander y en el área de ginecología, resulta plausible concluir, que dicha especialidad se encuentra entre las denominadas misionales, esto es, a las propias que motivan su creación, la que se recuerda se dio como consecuencia de la escisión del extinto Instituto de Seguros Sociales.

Ahora, conforme con lo indicado por los testigos, para el área que atendía el demandante, existían médicos de nómina o que pertenecían a la planta de personal, así como médicos contratados por órdenes de prestación de servicios, esto es, que en ambos casos, se realizaban labores idénticas, bajo turnos asignados (mañana, tarde y noche) y labores asignadas (atención de urgencias, consulta, cirugías, etc.), en ese orden de ideas, el Despacho entiende cumplido este elemento de estudio.

#### **Elemento temporalidad:**

En cuanto a la temporalidad en el uso de este tipo de contratos, se ha de estimar que, la sentencia de unificación del Consejo de Estado, define lo que ha de entenderse por *“término estrictamente indispensable”* y para ello acude a la interpretación gramatical<sup>9</sup> y teleológica<sup>10</sup> de la norma y se advierte que la lógica del mismo tiene lugar en la etapa precontractual, en la que la entidad contratante *“aproxima, en función del objeto a contratar y de los recursos disponibles, el tiempo máximo que estima «imprescindible» para su ejecución”* y por lo tanto *“en algunos casos, el tiempo estimado, ab initio, como «el ajustado enteramente a la necesidad», puede resultar insuficiente. En cualquier caso, las mismas razones que en su momento justificaron la planeación del contrato inicial y la suscripción de los contratos modificatorios del plazo de ejecución, deben encontrar soporte en los mencionados estudios previos”*.

---

<sup>9</sup> En cuanto al concepto de término y luego de revisado su sentido literal considera que *“no existe complejidad en entender que el sentido del término al que hace referencia la norma es el relativo a «la duración o existencia de algo», que en su particular caso comprende la duración o existencia del contrato de prestación de servicios”,* por su parte en relación con las palabras estrictamente y necesario, indica que *“se entiende lo ajustado enteramente a la necesidad, esto es, lo que forzosamente debe hacerse o realizarse, y que no se puede prescindir de ello para alcanzar un fin determinado”*.

<sup>10</sup> En cuanto a la interpretación teleológica de la expresión por el término estrictamente necesario, la Corporación acude a definir el sentido a través de los principios de la Contratación Estatal, en particular, al principio de planeación

A partir de tales razonamientos, la corporación unifica el sentido y alcance del “*término estrictamente necesario*” como aquel “*que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento*”<sup>11</sup>.

Atendiendo al sentido dado a la expresión que reposa en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 puesto de presente, el Despacho encuentra que a la demanda o al expediente en general no se acompañaron los estudios previos a la contratación del demandante, sin embargo, si existen suficientes elementos de juicio para dar alcance y disponer si la labor se desarrolló por el tiempo estrictamente necesario.

Conforme al material probatorio con que se dispone, se tiene que la ESE FPS suscribió con el ahora accionante, contratos de prestación de servicios para atender el cargo de médico especialista ginecólogo, los que redundaban los siguientes plazos: 1 mes, 2 meses, 3 meses y hasta 6 meses.

Dicha relación se prolongó desde el año 2003 y hasta el año 2006, de modo que no se puede considerar un escenario de “*término estrictamente necesario*”, si bien la necesidad era permanente, ello no implica que fuese congruente con el objeto de la figura de contratación pública, pues al tratarse de una actividad misional -como se indicó previamente- que requería ser atendida de forma permanente (7 días a la semana / 24 horas) no se genera la posibilidad de acudir a la contratación en estos términos, pues ello, va en desmedro de los derechos laborales de los trabajadores contratados.

En ese orden de ideas, el lapso de prolongación de la prestación de servicios, la corta periodicidad en la duración de los contratos y la necesidad de atención tiempo completo de la actividad misional, conllevan a estimar que se desvirtúa que el término de la duración de la relación contractual fue el necesario.

### **Elemento jornada laboral y uso de equipos de la Empresa Social del Estado beneficiaria de los servicios**

Finalmente, el Despacho al contemplar este elemento y luego de revisadas las pruebas documentales y escuchada la declaración de los testigos en curso de la audiencia realizada el día 19 de septiembre de 2019, se tiene que se dispusieron de tres tipos de horarios para la atención 24 horas del área de ginecología de la ESE FPS, durante todos los días del año, aspecto que tiene completo sentido, si se tiene en cuenta la función de la entidad contratante o receptora de la labor del demandante, estos turnos se denominaron: a) de la mañana (07:00 a.m. a 01:00 p.m.), b) de la tarde (01:00 p.m. a 07:00 p.m.) y c) de la noche (07:00 p.m. a 07:00 a.m.).

De igual manera, la labor desempeñada se realizó en todo momento en las instalaciones de la ESE FPS y no existía posibilidad de movilidad, traslado o

<sup>11</sup> Negrilla propia del texto original.

aplazamiento de funciones, las que habrían de realizarse tanto en el área de urgencias, consulta externa, colposcopia, cirugía y revista, por lo que este elemento refuerza la tesis de la existencia de una subordinación de la demandada en relación con la parte actora.

En síntesis, para el Despacho Judicial, la parte actora ha acreditado los 3 elementos de la relación laboral con la ESE Francisco de Paula Santander y en tal virtud, frente al acto administrativo demandado surge un vicio de ilegalidad que impone la declaratoria de nulidad y el restablecimiento del derecho del señor Orlando Villamizar Galvis, resolviéndose en tal sentido el problema jurídico planteado.

## **2.4 RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Establecida la nulidad del acto administrativo demandado, se hace necesario ingresar en el estudio del restablecimiento del derecho, para el efecto se abordará la prescripción de los derechos, así como, la orden de reconocimiento de emolumentos.

### **2.4.1 Prescripción de los derechos derivados de la declaratoria de vinculación laboral de contratista**

De conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, [Expediente 0088-15, CESUJ2, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter], se estableció para efectos de declarar probada la excepción de prescripción en los contratos de prestación de servicios:

*[...] en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio.*

*[...] quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.*

La decisión anterior tiene que entenderse relacionada con la sentencia de unificación de fecha 09 de septiembre de 2021 (CE-SUJ2-025-21) en la que se aborda la solución de continuidad y como no se afectan las situaciones particulares de los contratistas que persiguen la declaratoria de relación laboral, si entre uno y otro contrato no ha operado un término superior a 30 días.

Así las cosas, deberá presentarse la reclamación administrativa dentro de los 3 años siguientes a la finalización del vínculo contractual, para ello, debe atenderse que entre unos y otros contratos no se advierta un lapso superior a 30 días.

Revisado el caso concreto se tiene que el señor Orlando Villamizar laboró en todo momento en el cargo de médico especialista en ginecología en un período que iniciara el 01 de julio de 2003 y hasta el 31 de marzo de 2004, del 01 de mayo al 15 de diciembre de 2004, del 23 de diciembre de 2004 hasta el 23 de noviembre de 2005, del

28 de diciembre de 2005 al 28 de enero de 2006, del 01 de marzo al 31 de diciembre de 2006, advirtiéndose una serie de interrupciones que no superaron los 30 días hábiles entre unas y otras, por lo que se entiende prestación continua hasta el 31 de diciembre de 2006, pues hasta tal fecha se acreditaron los contratos de prestación de servicios.

Ahora, habiendo establecido el final de la prestación de tales contratos (31 de diciembre de 2006) se ha de verificar la fecha de presentación de la reclamación, en el caso concreto, frente a la Fidupopular en calidad de vocera del PAR ESE FPS se radicó el 07 de marzo del año 2011 y ante el –entonces- Ministerio de Protección Social el día 28 de marzo de 2011.

Así las cosas, ha de indicarse que, prescribieron los emolumentos reclamados por el demandante, pues debió presentar la reclamación administrativa hasta el 31 de diciembre del año 2009, por lo que al ocurrir con posterioridad, se entienden prescritas las acreencias derivadas de la relación laboral perseguida, salvo, las que versan sobre aportes al sistema de seguridad social en pensiones.

#### **2.4.2 Orden de reconocimiento**

De lo indicado previamente, se tiene establecido que no procede el pago de las prestaciones causadas durante la prestación de servicios del señor Orlando Villamizar Galvis dada la ocurrencia del fenómeno de la prescripción, no obstante, lo que procede en el asunto particular es ordenar a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social proceda, a efectuar las cotizaciones con destino a seguridad social en pensión en favor del señor Orlando Villamizar Galvis durante el plazo comprendido entre el 01 de julio de 2003 y el 31 de diciembre de 2006, teniendo en cuenta el monto devengado por un médico especialista del área de Ginecología y Obstetricia de la extinta Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander y en todo caso, el lapso de tiempo indicado se computará para efectos pensionales. Las cotizaciones deberán realizarse, en primer lugar, con los recursos de que disponga el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE Francisco de Paula Santander, que es administrado por la Fiduciaria Popular S.A. y en el evento de la finalización del contrato de fiducia, la suma será asumida directamente por la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social.

#### **2.5 COSTAS**

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C.P.A.C.A., en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se efectúa de acuerdo con las previsiones del Código General del Proceso, salvo que se trate de procesos en los que se ventile interés público, sin embargo, revisada la actuación, no se advierte que se hubiesen causado costas, razón por la que no se condenará a la parte vencida en el proceso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO**, **DECLARAR** probada parcialmente la excepción de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, de acuerdo con lo indicado previamente. De igual manera, se **DECLARAN** no probadas las demás excepciones de caducidad, falta de integración del litisconsorcio y falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y la FIDUCIARIA POPULAR S.A. como vocera del PAR ESE FPS**, de acuerdo a lo indicado en los considerandos.

**SEGUNDO: DECLARAR** a la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** como sucesor de la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER**.

**TERCERO: DECLARAR** la nulidad del acto administrativo contenido en el **oficio No. 10010-103536 de fecha 12 de abril de 2011** expedido por la **NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCION SOCIAL** y en consecuencia de lo anterior se **DECLARA** que entre el señor **ORLANDO VILLAMIZAR GALVIS** y la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER** existió una relación laboral entre el lapso comprendido entre el 01 de julio de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2006, de acuerdo con las consideraciones expuestas.

**CUARTO:** Conforme con la declaración anterior, se ordena a la **NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCION SOCIAL** a **RESTABLECER EL DERECHO** del señor **ORLANDO VILLAMIZAR GALVIS** identificado con la **cédula de ciudadanía No. 13.459.776**, efectuando las cotizaciones con destino a seguridad social en pensión en favor del demandante durante el plazo comprendido entre el 01 de julio de 2003 y el 31 de diciembre de 2006, teniendo en cuenta el monto devengado por un médico especialista del área de Ginecología y Obstetricia de la extinta Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander y en todo caso, el lapso de tiempo indicado se computará para efectos pensionales, debiendo la demandada efectuar el pago por los mayores y/o excedentes montos de cotización.

Las cotizaciones deberán realizarse, en primer lugar, con los recursos de que disponga el **Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE Francisco de Paula Santander**, que es administrado por la Fiduciaria Popular S.A. y en el evento de la finalización del contrato de fiducia, la suma será asumida directamente por la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social.

**QUINTO:** Declarar la prescripción de los derechos laborales reclamados por el demandante en el proceso, salvo de los derechos pensionales que se predicen imprescriptibles, de acuerdo con lo expuesto anteriormente.

**SEXTO:** La **NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCION SOCIAL** dará cumplimiento dentro del término señalado en el artículo 192 del CPACA.

**SEPTIMO:** Abstenerse de **IMPONER** condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto con anterioridad.

**OCTAVO: DEVUÉLVASE** a la parte actora el valor consignado como gastos ordinarios del proceso o su remanente, si lo hubiere.

**NOVENO:** Se reconoce como apoderada de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la abogada Yenny Paola Peláez Zambrano identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.022.382.395 y T.P. 252.962 de conformidad con el memorial poder anexo al expediente y que fuera conferido por correo electrónico.

**DÉCIMO:** Una vez en firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**DÉCIMO PRIMERO:** Finalmente, en virtud de lo establecido en la Ley 2080 de 2021 y la Ley 2213 de 2022 se informan los correos electrónicos de las partes intervinientes en esta actuación procesal a efecto de que las partes se sirvan remitir a ellos los memoriales que remitan al Despacho Judicial:

<b>Extremo</b>	<b>Correo electrónico</b>
Parte actora	<a href="mailto:frankabog@hotmail.com">frankabog@hotmail.com</a>
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	<a href="mailto:Yenny.pelaez@minhacienda.gov.co">Yenny.pelaez@minhacienda.gov.co</a> <a href="mailto:notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co">notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co</a>
Ministerio de Salud y Protección Social	<a href="mailto:ministeriodesaludballesteros@gmail.com">ministeriodesaludballesteros@gmail.com</a> <a href="mailto:notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co">notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co</a>
Fiduciaria Popular Vocera del PAR ESE FPS	<a href="mailto:Felixbecerraabogado@yahoo.es">Felixbecerraabogado@yahoo.es</a>

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:

Alexa Yadira Acevedo Rojas  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
10  
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2f87541dd9961fb290ce9fd656ec998b9a5c4d47e77c08e402911d8910419e24**

Documento generado en 15/06/2022 11:49:08 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**