

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021).

Expediente No.:	11001-33-34-006-2021-00219-00
ACCIONANTE:	<b>HEVERLIN FALLA MONTOYA</b>
ACCIONADO:	<b>MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTRO</b>
ACCIÓN:	<b>TUTELA</b>
Sentencia de primera instancia	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por la señora **Heverlin Falla Montoya** contra **el Ministerio de Salud y Protección Social** y la **Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – FIDUAGRARIA S.A** como administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – PAR ISS, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, igualdad, debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición.

### I. ANTECEDENTES

#### HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Indica que en sentencia proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá de fecha 3 de junio de 2016, se produjeron varias condenas en contra del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación.
- Señala que el Tribunal Superior de Bogotá a través de sentencia del 1º de septiembre de 2016 modificó la parte resolutive de la sentencia en el sentido de condenar a la demandada al pago de la indemnización moratoria.
- Refiere que hace mas de cuatro años fue radicada la solicitud de cumplimiento de las sentencias ante Fiduagraria S.A.

-Que con posterioridad el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS se hizo cargo de responder sus derechos de petición en relación con la cuenta de cobro, indicando que hay obligaciones de mas importancia y que no existe presupuesto para pagar la condena mencionada.

-Informa que en vista de las diferentes respuestas dadas por el P.A.R.I.S.S, su apoderada decidió tramitar proceso ejecutivo radicado con el número 2018-538 ante el Juzgado Quince Laboral del Circuito, señalando frente al mandamiento de pago que Fiduagraria propuso excepciones y solicitó la nulidad del proceso ejecutivo.

-Expuso que el Juzgado Quince laboral del Circuito declaró la nulidad de todo lo actuado, decisión modificada por el Tribunal Superior de Bogotá, quien dispuso la remisión del expediente al Ministerio de Salud.

-Indica que su apoderada solicitó a las demandadas que suscribieran acuerdo de pago dando cumplimiento a lo normado en el Decreto 642 del año en curso.

## **PRETENSIONES**

De la lectura integral de la acción de tutela, la accionante solicita lo siguiente:

*“1º. AMPARAR MIS DERECHOS AL MINIMO VITAL, A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL DEBIDO PROCESO, A NO SER DISCRIMINADA, AL ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA ,AL DE PETICION, A NO SER DISCRIMINADA, QUE ME ESTAN SIENDO VULNERADOS.*

*3º. (sic) Teniendo en cuenta lo anterior, respetuosamente solicito se ordene al MINISTRO DE SALUD que dentro del término de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación del fallo respectivo, proceda a dar cumplimiento a lo ordenado por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA - SALA LABORAL, CON PONENCIA DEL MAGISTRADO LUIS AGUSTIN VEGA CARVAJAL dentro del proceso ejecutivo No. 11001310501520180053800 adelantado en el Juzgado quince laboral del Circuito y teniendo en cuenta que el referido juzgado, en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal dispuso la remisión del expediente al MINISTERIO DE SALUD el día 3 de junio del año en curso”*

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue presentada mediante la plataforma dispuesta para tal fin por el Consejo Superior de la Judicatura, repartida el 23 de junio de 2021, y admitida el 24 del mismo mes y año; providencia en la cual se dispuso notificar a la accionada, solicitándole un informe sobre los hechos que motivaron la acción y que remitiera la información que allí fue requerida.

De igual manera, se vinculó y requirió a Fiduagraria S.A. para que allegara pruebas relacionadas con lo descrito en los hechos de la acción de tutela y se requirió los Juzgados Segundo Civil del Circuito de Bogotá y Veintitrés Administrativo del Circuito de Bogotá para que allegaran información relacionadas con las acciones de tutela 2019-00356 y 2020-00126 respectivamente.

## III. INTERVENCIONES DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

### **Fiduagraria S.A.**

Mediante escrito allegado el 28 de junio de 2021, la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario – Fiduagraria S.A., contestó la acción de tutela a través de apoderado refiriendo lo siguiente (escrito 06 respuesta del expediente digital):

Informa que realizó una búsqueda en las bases de datos y aplicativos con los que cuenta la Entidad, evidenciando que la quejosa interpuso en contra de ese patrimonio dos (2) tutelas, con las mismas pretensiones objeto de disenso en la presente acción constitucional y que fueron resueltas a favor del PAR ISS.

La primera acción de tutela fue tramitada en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá bajo radicado No. 2019-00356, donde se decidió declarar improcedente, decisión confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala Civil en segunda instancia mediante providencia de 5 de septiembre de 2019. La segunda acción de tutela fue adelantada en el Juzgado Veintitrés Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá bajo radicado No. 2020-00126, en la que se decidió declarar su improcedencia, decisión que fue modificada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Segunda, Subsección B, negando la solicitud de amparo por configurarse el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional.

Argumenta que los Despachos judiciales mencionados ya realizaron un pronunciamiento de fondo de la misma pretensión u objeto de la presente acción de tutela, esto es, el cumplimiento de las sentencias proferidas por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá; declarando la improcedencia de la acción constitucional o en su defecto negando la misma.

Indica que la acción de tutela es improcedente toda vez que se solicita el cumplimiento de unas decisiones que finiquitaron un proceso judicial y se encuentran en aquellas incorporadas una obligación de dar, frente a lo cual el ordenamiento jurídico contempla un mecanismo principal e idóneo para exigir el cumplimiento de éste tipo de obligaciones.

Argumenta que el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado no se ha negado a dar cabal cumplimiento a las sentencias, ni tiene interés en incumplir o desatender órdenes judiciales, pues el mismo está obligado a dar cumplimiento al proceso establecido por el Legislador para el pago de las obligaciones remanentes y contingentes del extinto Instituto de Seguros Sociales, con lo cual no se evidencia vulneración alguna a los derechos fundamentales de la accionante.

Informa que consultada la página web Sistema Integral de la Información de la Protección Social "SISPRO" se evidencia que la señora Heverlin Falla Montoya se encuentra en estado "Activo Cotizante" en la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., y Famisanar E.P.S. LTDA; con lo cual se evidencia que cuenta con ingresos para la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad demuestran el goce efectivo al mínimo vital, concluyendo que no se acredita la inminencia de un perjuicio irremediable.

Expone que el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero determinó el procedimiento aplicable a las entidades financieras sujetas a toma de posesión y liquidación forzosa administrativa, en tanto el Decreto 1051 de 2016, que modificó el artículo 1 del Decreto 541 de 2016, referente al pago de obligación del extinto I.S.S. en su artículo 1º estableció la competencia para el pago de sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales; informando que el trámite de pago

solicitado en la presente acción de tutela se surte actualmente en el P.A.R. I.S.S. en liquidación.

Aclara respecto al hecho 7 de la tutela, que las solicitudes de pago elevadas por derecho de petición, el P.A.R. I.S.S. en liquidación en múltiples oportunidades a informado a la accionante que, la cuenta de cobro fue radicada de manera posterior al cierre de la liquidación y que por, corresponder su crédito a una obligación litigiosa vigente durante el proceso de liquidación del ISS -el proceso laboral ordinario inicio en el año 2013- el reconocimiento y pago de la sentencia se debió tramitar en el marco de la liquidación del Instituto, de conformidad con lo previsto en los artículos 9.1.3.2.7 y 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010, norma aplicable al proceso liquidatorio del ISS por expresa remisión del Decreto ley 254 de 2000 (según lo previsto en los artículos 1º, 24 y 32.7), los cuales indican que quienes, al momento de la toma de posesión tuvieran procesos en curso, o en el curso de la liquidación los iniciaran, estaban en la obligación de radicar ante el liquidador la reclamación del respectivo proceso, dentro del término establecido para ello y, en caso de no haberse presentado la reclamación bajo los parámetros esgrimidos, las condenas se pagan como extemporáneas o pasivo cierto no reclamado – PACINORE, es decir, se cancela luego de finalizar el pago de créditos reconocidos y calificados por el liquidador. El cierre del proceso liquidatorio del ISS en Liquidación se produjo el 31 de marzo de 2015.

Refiere que una vez verificó los aplicativos, archivos documentales y bases de datos con que cuenta el P.A.R. I.S.S. en Liquidación, pudo evidenciar que la señora Heverlin Falla Montoya ha presentado siete (7) peticiones ante el Patrimonio a nombre propio y por intermedio de apoderado judicial - doctora Ana Nidia Garrido García a partir del 05 de diciembre de 2016, siendo la ultima la petición radicado N° 202003607 del 03 de junio de 2020, a las cuales se les ha otorgado una respuesta de fondo, clara, veraz y puntual.

Señala con relación al derecho de acceso a la administración de justicia, que la señora Heverlin Falla Montoya se encuentra en plena libertad de iniciar o dar trámite a las diferentes acciones legales a que haya lugar para tal efecto.

Solicita declarar la improcedencia de la acción de tutela de la referencia de conformidad con las consideraciones de tipo fáctico legal y normativo expuestas anteriormente; o en su defecto se niegue la presente acción de tutela.

## **Ministerio de Salud y Protección Social**

Mediante escrito allegado el 28 de junio de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social, contestó la acción de tutela a través de apoderada refiriendo lo siguiente (escrito 06 respuesta del expediente digital):

Señala que de conformidad con los Decretos 541 y 1051 de 2016, el Ministerio de Salud y Protección Social podrá hacer el pago de las obligaciones a cargo del extinto I.S.S. a través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, con cargo a los activos transferidos por el Liquidador al momento de suscribir el Contrato de Fiducia Mercantil No.015 de 2015.

Expone que la obligación de pago de las obligaciones contingentes y remanentes del extinto I.S.S. se consagró expresamente a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Extinto I.S.S en el numeral 4º de la cláusula 7ª del contrato de Fiducia Mercantil N° 015 de 2015.

Sostiene que mientras se encuentre vigente el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación (creado mediante el contrato de fiducia mercantil 015 de 2015, el cual fue prorrogado por el otrosí N° 1 hasta el 31 de marzo de 2019 y posteriormente, por el otrosí N° 2 hasta el 31 de diciembre de 2019, por el otrosí N° 3 hasta el 31 de diciembre de 2020 y por el otrosí N° 4 hasta el 31 de diciembre de 2021), es esta entidad la competente para realizar los pagos de las obligaciones a cargo del extinto I.S.S., máxime aún cuando a la fecha ese Patrimonio cuenta con activos que le fueron transferidos al momento de suscribir el Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015.

Aclara que lo procedente para el Ministerio (en desarrollo de las disposiciones de los Decretos 541 y 1051 de 2016), es la remisión al P.A.R. I.S.S. de los expedientes que le sean asignados, para que dicho Patrimonio actúe conforme a las competencias asignadas en virtud del Contrato de Fiducia Mercantil 015-2015, esto es, efectúe el análisis de la obligación y surta el trámite administrativo para su pago, respetando el derecho a la igualdad de los acreedores y la prelación de las obligaciones.

Frente al proceso de graduación y calificación del crédito de Heverlin Falla Montoya, indica que con fundamento al contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015 y al

Decreto No. 541 de 2016, modificado por el 1051 de 2016, se solicitó al P.A.R. I.S.S. en Liquidación, un estudio sustancial y formal, acerca de los hechos narrados por la tutelante, con el fin de determinar la viabilidad de pago de la sentencia judicial, proferida dentro del proceso ordinario laboral No. 11001310501520130059700, siendo allegado el 25 de junio de 2021, en la cual reiteran los argumentos expuestos por parte de esa entidad a la presente acción de tutela.

Informa que el Patrimonio se encuentra realizando el pago de las acreencias calificadas y graduadas dentro del proceso liquidatorio, garantizando el respeto a la prelación legal de créditos, que señala que inicialmente se pagan las acreencias reconocidas oportunamente, posteriormente las reconocidas en forma extemporánea, a continuación, el Pasivo Cierto No Reclamado PACINORE y por último los cobros presentados con posterioridad al cierre del proceso liquidatorio.

Solicita declarar la improcedencia de la presente acción contra el Ministerio de Salud y Protección Social e igualmente exonerarlo de cualquier responsabilidad que se pueda llegar a endilgar, toda vez que el PAR ISS en liquidación, se encuentra realizando el pago de las acreencias oportunas, calificadas y graduadas por el Liquidador, respetando la prelación legal de créditos, con fundamento en el contrato de Fiducia Mercantil de Administración de Pagos No. 015-2015 de 30 de marzo de 2015, los Decretos Nos. 541 de 6 de abril de 2016, modificado por el 1051 de 27 de junio de 2016 y el 1305 de 30 de septiembre de 2020.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con el Decreto 333 de 2021 que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con lo planteado por la accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer, si la parte accionada vulnera o no sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, igualdad, debido proceso, acceso

a la administración de justicia y petición, con ocasión al presunto incumplimiento a la providencia del proferida por 10 de diciembre de 2020 por el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Laboral dentro del proceso ejecutivo No. 11001310501520180053800, en aras de obtener el pago de las condenas impuestas en contra del extinto Instituto de Seguros Sociales por la Jurisdicción Ordina en su especialidad laboral. Sin embargo, previo a ello, corresponde al Despacho determinar si en el presente caso se configura la cosa juzgada constitucional y/o si la accionante actuó en forma temeraria atendiendo a que con anterioridad había presentado dos acciones de tutela.

### **3. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL**

#### **3.1. REQUISITO GENERAL DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA: SUBSIDIARIEDAD.**

La Corte Constitucional mediante Sentencia T-544/13, precisó frente a este requisito:

*“(...)Requisito de subsidiariedad. Reiteración de Jurisprudencia*

*La acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual, subsidiario y cautelar, orientado a proteger de manera inmediata los derechos fundamentales que están siendo amenazados o conculcados.*

*Lo anterior, conforme a lo estipulado en el artículo 86 de la Constitución Política que consagra a la acción de tutela como un mecanismo de naturaleza subsidiaria, para la protección de los derechos fundamentales que sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. De lo anterior se deduce, que no es la finalidad de esta acción ser un mecanismo alternativo a los otros medios jurisdiccionales existentes, de modo que pueda utilizarse uno u otro sin ninguna distinción, ni fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones propias.*

*Sin embargo, la existencia de otro medio judicial no significa que la intervención del juez de tutela es improcedente o innecesaria, pues deben tenerse en cuenta dos circunstancias especiales a saber: (i), que los medios alternos con que cuenta el interesado deben ser idóneos, esto es, aptos para obtener la protección requerida, con la urgencia que sea del caso y; (ii), que a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, será procedente la acción de tutela cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*El primer evento se presenta cuando el medio judicial previsto para resolver la respectiva controversia no resulta idóneo ni eficaz, debido a que, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución pronta, por lo que la normativa admite que la acción de tutela proceda excepcionalmente. El requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal.*

*La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. Esto*

*significa que un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.*

*En relación con el segundo supuesto, esta Corporación ha establecido que cuando la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio, debido a que existe un medio judicial ordinario, es preciso demostrar que la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Tal perjuicio irremediable se caracteriza:*

*“(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieran para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”*

*En efecto, el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.”*

En un asunto donde se reclamaba a través de la acción de tutela el pago de prestaciones económicas, la Corte Constitucional señaló que la misma es improcedente:

*“Se declara improcedente la acción de tutela cuando no se cumple con el requisito de subsidiariedad y se pretende reclamar indemnización de perjuicios o prestaciones de carácter económico (...).”<sup>1</sup>*

De igual manera, en otro pronunciamiento la Corte Constitucional frente a la posibilidad de utilizar la acción de tutela para reclamar el reconocimiento y pago de derechos económicos, indicó que la misma sería improcedente, salvo que los medios ordinarios carezcan de idoneidad o eficacia o se busque evitar un perjuicio irremediable:

*“Tratándose de controversias pensionales, **la acción constitucional sería improcedente**, toda vez que los demandantes podrían acudir a la jurisdicción laboral o a la contenciosa administrativa, como la opción principal e idónea, para el reconocimiento de sus pretensiones. Por consiguiente, en primer lugar, **los ciudadanos deben acudir a las instancias judiciales ordinarias, antes de pretender la defensa de sus derechos por vía de tutela**. Sin embargo, en determinados casos la tutela procede con el fin de salvaguardar derechos fundamentales, cuya protección resulta impostergable, cuando los medios ordinarios de defensa judicial existentes carecen de idoneidad o eficacia, o porque*

---

<sup>1</sup> T-008/14.

se busca evitar la inminente consumación de un perjuicio irremediable.”<sup>2</sup> (Negrilla fuera de texto)

#### 4. TEMERIDAD EN ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991 sobre las actuaciones temerarias en las acciones de tutela, señala:

*“ARTICULO 38. Actuación temeraria. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.*

*El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.”*

Jurisprudencialmente se ha sostenido de manera reiterada que la temeridad tiene lugar ante la concurrencia de cuatro elementos, identidad de partes, de hechos, de pretensiones y la ausencia de justificación en la presentación de la nueva acción, así, la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T-084 de 2012, señaló:

*“La configuración del fenómeno de temeridad*

*(...)*

*La jurisprudencia constitucional, en desarrollo del anterior artículo [artículo 38 del Decreto 2591 de 1991], ha determinado que para que se configure la temeridad y se puedan aplicar las consecuencias antes descritas – rechazo o decisión desfavorable y sanciones- se deberá verificar, en primer lugar, si existe una identidad de partes, hechos y pretensiones entre las acciones de tutela interpuestas –lo que coincide con el fenómeno de la cosa juzgada en el caso de que alguna haya sido decidida previamente- y, en segundo lugar, si existe o no justificación razonable y objetiva que explique la ocurrencia de ese fenómeno y descarte, en consecuencia, la mala fe del agente.*

*Si alguno de estos dos elementos no estuviere presente, no se configuraría temeridad. Sin embargo, la falta de los supuestos constitutivos del primer elemento, el relativo a la noción general de identidad –de hechos, pretensiones y partes-, podría no generar temeridad siempre que: i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen **sustancialmente** la situación inicial[31], (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante[32] o porque (iii) la Corte Constitucional profiera una sentencia de unificación, cuyos efectos sean explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones[33].*

---

<sup>2</sup> T-087/18.

*En suma, en ausencia de esa triple identidad no tendría incidencia el fenómeno de cosa juzgada y, de contera, la temeridad, lo que autoriza la procedibilidad de la acción de tutela.”*

Sin perjuicio de la concurrencia de los mencionados elementos, la Corte Constitucional en sentencia T-147 de 2016, precisó que la valoración de la temeridad no puede limitarse o restringirse a aspectos puramente formales, de ahí que le corresponda al juez constitucional analizar cada caso concreto para determinar si existen razones que hagan procedente invocar un nuevo amparo.

En consonancia con lo anterior, en la sentencia T- 548 del 28 de agosto de 2017, se indicó que aun cuando la Corte ha reconocido que la temeridad puede configurarse de dos formas, esto es, una en la que es indispensable el elemento de la mala fe y otra en la que basta con que el accionante presente varias veces una demanda de tutela por los mismos hechos sin justificación alguna; se concluyó que la declaración de improcedencia de la acción de tutela por temeridad *“debe estar fundado en el actuar doloso y de mala fe del peticionario, toda vez que ello es la única restricción legítima al derecho fundamental del acceso a la administración de justicia que implica el ejercicio de la acción de tutela. En este sentido, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista<sup>3</sup>.”*

Así pues, puede afirmarse que la temeridad se materializa cuando sin justificación alguna se promueve ante diferentes operadores judiciales de manera simultánea o sucesiva, la misma acción de tutela –identidad de partes, hechos y pretensiones– con mala fe o dolo que se traducen en una actuación *“amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia.”* (Ibídem).

Con fundamento en ello precisó la Corte en la citada sentencia, que existen casos de duplicidad de acciones en los que la ausencia del requisito de mala fe excluye la temeridad, en los que la presentaciones de la misma acción de tutela puede

---

<sup>3</sup> Ver entre otras, sentencias T-568 de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño; T-951 de 2005. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto; y T-410 de 2005. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

obedecer a “(i) en la ignorancia del accionante; (ii) el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.”, caso en el cual la tutela debe ser declarada improcedente aunque no por temeridad, hecho este que impide la imposición de una sanción.

Bajo este entendido la Corte Constitucional<sup>4</sup> ha establecido unos lineamientos en el sentido de establecer tres situaciones distintas de la temeridad contenida en el artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de sus respectivas sanciones, así: (i) la temeridad que da lugar a sanción, (ii) existencia de temeridad pero con exoneración de la sanción del accionante y (iii) la inexistencia de temeridad; en cuanto a esta última se indicó:

*“(iii) Inexistencia de temeridad.*

*Por último, si en el evento de existir identidad en las partes, las pretensiones y los hechos que dieron lugar a las demandas, el juez vislumbra que en la tutela sujeta a su estudio, la violación a los derechos del accionante se mantiene o se agrava por otras violaciones, deberá decidir de fondo. Así lo dispuso en sentencia T-919 de 20036, al señalar:*

*“Si bien el principal papel del juez de tutela es hacer efectivo el cumplimiento de los fallos de tutela, la Corte ha considerado que en los casos en que se presente una violación por un mismo concepto, cuando la violación se mantenga o se agrave por otra u otras violaciones, el afectado podrá optar por insistir en el cumplimiento ante el juez competente o acudir nuevamente a la acción de tutela.*

*Cuando en un proceso aparezca como factible la declaración de improcedencia en virtud de una posible identidad de partes, hechos y pretensiones, el juez tiene el deber de verificar que tal posibilidad en efecto se configure en el caso concreto y adicionalmente que no existe una causa razonable para hacer uso nuevamente de la acción, en el caso de que efectivamente se presente la identidad.”*

*En suma, una tutela no puede interponerse más de una vez con base en los mismos hechos, derechos y con las mismas partes sin que opere una causa expresa y razonablemente justificada, y basta con que uno solo de los presupuestos para que se configure la temeridad no se dé, para que el juez esté en la obligación de fallar el caso puesto a consideración, como garantía del acceso efectivo a la administración de justicia.”*

## **5. COSA JUZGADA**

Tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, el fenómeno de la cosa juzgada constitucional en tutela tiene lugar en dos eventos, a saber, cuando queda ejecutoriado el fallo de fondo emitido por la Corte respecto de aquellas sentencias

---

<sup>4</sup> Sentencia T-310 de 2008.

seleccionadas para revisión, o cuando queda ejecutoriado el auto que decide no revisar la tutela.

La cosa juzgada constitucional implica que cuando una misma persona instaura varias acciones de tutela en las que se advierte que hay identidad de partes, hechos y pretensiones, le corresponde al juez constitucional determinar si ha operado la cosa juzgada constitucional respecto de la primera de ellas, puesto que de ser así, como garantía de seguridad jurídica, las demás deben ser declaradas improcedentes ante la imposibilidad de proferir un nuevo pronunciamiento sobre hechos que ya fueron definidos.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-059 de 2015 precisó:

*“Por su parte, la decisión de la Corte Constitucional de no seleccionar para revisión una sentencia de tutela tiene como efecto principal la ejecutoria formal y material de aquella, con lo que opera el fenómeno de la cosa juzgada, que hace que la sentencia se torne inmutable y definitiva, quedando cerrada cualquier posibilidad de modificación incluso por el juez que la profirió[37]. En consecuencia, ninguna autoridad judicial podrá volver a pronunciarse, en sede de tutela, sobre los mismos hechos, pretensiones y sujetos[38]. Lo contrario, produce un defecto orgánico, dado que el juez carecería de absoluta competencia para volver a pronunciarse sobre un asunto amparado con la cosa juzgada[39].*

*7.5.3. Con base en lo anterior, los fallos de tutela revisados por la Corte Constitucional o excluidos de revisión por la misma Corporación, no pueden ser objeto de una nueva acción de tutela[40].”*

De igual manera, en sentencia T – 001 de 2016 la Corte Constitucional señaló:

*“En síntesis, la Corte ha concluido que “las instituciones de la cosa juzgada y la temeridad pretenden evitar la presentación sucesiva, además de múltiple de las acciones de tutela. Al mismo tiempo, es evidente que estos conceptos cuentan con diferencias claras, que los llevan a configurarse como elementos disímiles. Sin embargo, ello no es impedimento para que en un caso concreto confluyan tanto la cosa juzgada como la temeridad. A partir de esa complejidad, el juez constitucional es el encargado de establecer si ocurre su configuración en cada asunto sometido a su competencia.”*

## **6. DE LAS PRUEBAS APORTADAS**

### **6.1 Por la parte accionante<sup>5</sup>**

- Pantallazo de la consulta de procesos realizada para el proceso ejecutivo No. 11001310501520180053800 adelantado en el Juzgado Quince Laboral del Circuito (pág. 2-3).

---

<sup>5</sup> Expediente digital: 01 demanda.

- Pantallazo del auto proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá
- Sala Séptima de decisión laboral dentro del ” (pág. 12-18).

## **6.2 Parte accionada**

### **FIDUAGRARIA S.A. como vocera y administradora del P.A.R. I.S.S. en Liquidación<sup>6</sup>**

- Consulta realizada en el RUAF a nombre de la accionante (pág. 75).

### **Ministerio de Salud y Protección Social<sup>7</sup>**

- Copia del Acta final del proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación de 31 de marzo de 2015 (pág. 40-45).

-Copia del Decreto 1305 de 30 de septiembre de 2020, “Por el cual se reconoce como deuda pública y se ordena el pago de las obligaciones originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en liquidación y se dictan otras disposiciones” (pág. 46-49, 86-89).

- Copia del Decreto 541 de 2016 por medio del cual se asignan unas competencias administrativas (pág. 50-52).

-Copia del contrato de Fiducia Mercantil de administración y pagos No. 015-2015 suscrito entre Fiduagraria S.A. y el Instituto de Seguros Sociales en liquidación (pág. 53-85).

-Copia del oficio 015/2015 de 25 de junio de 2021 expedido por el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación cuyo asunto es: informe pago de crédito Heverlin Falla Montoya (pág. 90-100).

### **Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Bogotá**

-Copia digitalizada del expediente de tutela radicado bajo No. 110013335023-2020 00126 00 (Expediente digital de la acción de tutela: 13 Respuesta Juzgado 23 Administrativo).

### **Juzgado Segundo (02) Civil del Circuito de Bogotá**

<sup>6</sup> Expediente digital: 06 respuesta Fiduagraria.

<sup>7</sup> Expediente digital: 07 respuesta Ministerio de Salud y Protección Social.

-Copia digitalizada del expediente de tutela radicado bajo No. 110013103002-2019-00356-01 (Expediente digital de la acción de tutela: 14 Respuesta Juzgado 02 Civil del Circuito de Bogotá).

### **Juzgado Quince (15) Laboral del Circuito de Bogotá**

-Copia digitalizada del expediente ejecutivo radicado bajo No. 110013105015-2018-00538-00 (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral).

## **7. EL CASO CONCRETO**

En el presente asunto, la accionante Heverlin Falla Montoya pretende que se amparen sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, igualdad, debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición, ordenando a la parte accionada que proceda a dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Laboral en providencia proferida el 18 de diciembre de 2020 dentro del proceso ejecutivo No. 1100131050152018-00538-00, adelantado en el Juzgado Quince Laboral del Circuito, teniendo en cuenta que el Juzgado en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal dispuso la remisión del expediente al Ministerio de Salud y Protección Social el día 3 de junio del año en curso.

La Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario – Fiduagraria S.A. informa que la accionante interpuso con anterioridad en contra de ese patrimonio dos (2) tutelas con las mismas pretensiones de la actual, agregando que la acción es improcedente porque se solicita el cumplimiento de decisiones judiciales para lo cual existen otros medios, aclarando que no se ha negado a dar cabal cumplimiento a las sentencias y que la cuenta de cobro fue radicada de manera posterior al cierre de la liquidación por lo que las condenas se pagan como extemporáneas o pasivo cierto no reclamado – PACINORE, es decir, se cancela luego de finalizar el pago de créditos reconocidos y calificados por el liquidador, destacando que el trámite de pago solicitado en la presente acción de tutela se surte actualmente en el P.A.R. I.S.S. en liquidación; solicitando declarar la improcedencia y/o negar la acción de tutela.

El Ministerio de Salud y Protección Social señala que la obligación de pago de las obligaciones contingentes y remanentes del extinto I.S.S. se consagró expresamente a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Extinto I.S.S,

precisando que lo procedente para el Ministerio es la remisión al P.A.R. I.S.S. de los expedientes que le sean asignados para que dicho Patrimonio efectúe el análisis de la obligación y surta el trámite administrativo para su pago, respetando el derecho a la igualdad de los acreedores y la prelación de las obligaciones, por lo que solicitó información al mismo frente al caso de la accionante obteniendo como respuesta que el Patrimonio se encuentra realizando el pago de las acreencias calificadas y graduadas dentro del proceso liquidatorio, frente a lo cual solicita que se declare improcedente la acción de tutela.

Previo a abordar el problema jurídico que se ha planteado, el Despacho debe resolver lo que concierne a la configuración o no de la temeridad en la acción de tutela, por lo que procede el Despacho a establecer los elementos que configuran la misma realizando la comparación correspondiente, como sigue:

Para el efecto, se tiene en cuenta los escritos de tutela y los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá y Veintitrés Administrativo del Circuito de Bogotá dentro de las acciones de tutela 2019-00356 y 2020-00126 respectivamente:

**a) Identidad de partes:**

<b>Acción de tutela 2019-00356</b>	<b>Acción de tutela 2020-00126</b>	<b>Acción de tutela 2021-00219</b>
Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá	Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Bogotá	Juzgado Sexto (6) Administrativo del Circuito de Bogotá
Accionante: Heverlin Falla Montoya	Accionante: Heverlin Falla Montoya	Accionante: Heverlin Falla Montoya
Accionados: Patrimonio Autónomo de remanentes del P.A.R.I.S.S., Fiduciaria de desarrollo Agropecuario S.A.- Fiduagraria S.A.	Accionados: Patrimonio Autónomo de remanentes del P.A.R.I.S.S., Fiduagraria, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio del Trabajo.	Accionados: Ministerio de Salud y Protección Social, Patrimonio Autónomo de remanentes del P.A.R.I.S.S., Fiduagraria.

De lo anterior, es evidente que no existe identidad de partes respecto a la acción de tutela que fue interpuesta ante los Juzgados Segundo Civil del Circuito y Veintitrés

Administrativo del Circuito de esta ciudad y la que hoy es objeto de decisión por este Despacho, en tanto que el presente amparo se dirigió contra el Ministerio de Salud y Protección Social; no obstante, el Despacho dispuso vincular a Fiduagraria como administradora del PAR ISS.

**b) Identidad de hechos:**

<b>Acción de tutela 2019-00356</b>	<b>Acción de tutela 2020-00126</b>	<b>Acción de tutela 2021-00219</b>
<p>Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá</p> <p>1. Mediante sentencias proferidas por el Juzgado quince laboral del Circuito y el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., se condenó al Seguro Social en liquidación a indemnizarme por despido injustificado y a pagarme otros conceptos, como indemnización moratoria, pago de cesantías (teniendo en cuenta que se consideró como contrato laboral los contratos de prestación de servicios celebrados con el ISS.</p> <p>2. Las cuentas de cobro fueron radicadas en el año 2016 ante la Fiduciaria FIDUAGRARIA</p> <p>3. En diferentes oportunidades se ha pronunciado EL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES P.A.R I.s.s, citando un poco de normas ,pero sin ofrecer solución alguna.</p> <p>4. Tengo sobrados motivos para creer que las entidades accionadas PRETENDEN ELUDIR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS, lo que</p>	<p>Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>1º. Mediante sentencia proferida por el juzgado 15 Laboral del Circuito, el 3 de junio de 2016, se produjeron varias condenas en contra del INSTITUTO SE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN y a favor de la suscrita.</p> <p>2º. Mediante Sentencia del 1 de septiembre de 2016 el Tribunal superior de Bogotá modificó el literal 7 del numeral 2º.de la parte resolutive de la sentencia en el sentido de condenar a la demandada al pago de la indemnización moratoria equivalente a la suma de \$43.123 diarios a partir del día 91 siguiente a la terminación de la relación laboral y hasta el 31 de marzo de 2015.</p> <p>3º. De acuerdo con las condenas fulminadas contra el SEGURO SOCIAL EN LIQUIDACIÓN, la entidad demandada debe pagar las siguientes sumas de dinero: 1)\$343.162, por auxilio de cesantías del año 2013. 2)\$766.407 por auxilio de cesantías del año 2012.</p>	<p>Juzgado Sexto (6) Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>1º. Mediante sentencia proferida por el juzgado quince laboral del Circuito, el 3 de junio de 2016, se produjeron varias condenas en contra del INSTITUTO SE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN.</p> <p>2º. Mediante Sentencia del 1 de septiembre de 2016 el Tribunal superior de Bogotá modificó el literal 7 del numeral 2º de la parte resolutive de la sentencia en el sentido de condenar a la demandada al pago de la indemnización moratoria equivalente a la suma de \$43.123 diarios a partir del día 91 siguiente a la terminación de la relación laboral y hasta el 31 de marzo de 2015.</p> <p>3º. De acuerdo con las condenas fulminadas contra el SEGURO SOCIAL EN LIQUIDACIÓN, la entidad demandada debe pagar las siguientes sumas de dinero: 1)\$343.162, por auxilio de cesantías del año 2013. 2)\$766.407 por auxilio de cesantías del año 2012.</p>

<p>considero inaudito por cuanto que yo adelanté el proceso, me acogí a la normatividad jurídica aplicable y obtuve en franquicia una sentencia a mi favor.</p> <p>5. Tanto el Juzgado Quince laboral del Circuito como el Tribunal Superior de Bogotá, reconocieron mis derechos laborales al terminarse mi relación laboral con el Instituto de seguros sociales, pero de acuerdo a las respuestas que la accionada le da a mi apoderada, lo que deduzco es que entidad PRETENDE ALZARSE con las sumas que me corresponden puesto que no veo dentro de los comunicados enviados a mi apoderada, la menor intención de darles cumplimiento a las sentencias, puesto que siempre se limitan a copiar el mismo texto de cuyo contenido se desprende que no me piensan pagar, porque esas comunicaciones son un listado de normas de las cuales se puede deducir que se van a burlar de mis derechos.</p> <p>6. Considero que las accionadas está actuando deshonestamente al pretender alzarse con lo que me corresponde porque yo me sometí a un proceso y lo gané gracias a la excelente gestión de mi apoderada.</p>	<p>3)\$724.172 por auxilio de cesantías del año 2011</p> <p>4)\$697.080 por auxilio de cesantías del año 2010</p> <p>5)\$41.079 por intereses a las cesantías del año 2013</p> <p>6)\$91.968 por intereses a las cesantías del año 2012</p> <p>7)86.900 Por intereses a las cesantías por el año 2011</p> <p>8)\$83.649 intereses a las cesantías por el año 2010</p> <p>9)\$2.626.428 por vacaciones legales, suma que deberá pagar la demandada con la correspondiente indexación desde la fecha de terminación del contrato a la fecha en que se efectúe el pago.</p> <p>10)\$2.626.428 por prima de vacaciones legal</p> <p>11)\$5.433.987 por concepto de prima de vacaciones extralegal.</p> <p>12)\$22.314 por prima servicio legal de 2013.</p> <p>13)\$679.155 por prima de servicio legal del año 2012</p> <p>14)\$641.728 por prima de servicio legal del año 2011</p> <p>15)\$617.721 por prima extralegal del año 2010.</p> <p>16)\$223.314 por prima de servicios extralegal del año 2013</p> <p>17)\$679.155 por prima de servicio extralegal del año 2012</p> <p>18)\$641.728 por prima de servicio extralegal del año 2011</p> <p>19)\$617.721 por prima de servicio extralegal del año 2010</p> <p>20)A la suma diaria de \$43.123 por cada día de retardo en el pago de las acreencias laborales a partir del día 91 siguiente a la terminación de la relación</p>	<p>3)\$724.172 por auxilio de cesantías del año 2011</p> <p>4)\$697.080 por auxilio de cesantías del año 2010</p> <p>5)\$41.079 por intereses a las cesantías del año 2013</p> <p>6)\$91.968 por intereses a las cesantías del año 2012</p> <p>7)86.900 Por intereses a las cesantías por el año 2011</p> <p>8)\$83.649 intereses a las cesantías por el año 2010</p> <p>9)\$2.626.428 por vacaciones legales , suma que deberá pagar la demandada con la correspondiente indexación desde la fecha de terminación del contrato a la fecha en que se efectúe el pago.</p> <p>10)\$2.626.428 por prima de vacaciones legal</p> <p>11)\$5.433.987 por concepto de prima de vacaciones extralegal.</p> <p>12)\$22.314 por prima servicio legal de 2013.</p> <p>13)\$679.155 por prima de servicio legal del año 2012</p> <p>14)\$641.728 por prima de servicio legal del año 2011</p> <p>15)\$617.721 por prima extralegal del año 2010.</p> <p>16)\$223.314 por prima de servicios extralegal del año 2013</p> <p>17)\$679.155 por prima de servicio extralegal del año 2012</p> <p>18)\$641.728 por prima de servicio extralegal del año 2011</p> <p>19)\$617.721 por prima de servicio extralegal del año 2010</p> <p>29)A la suma diaria de \$43.123 por cada día de retardo en el pago de las acreencias laborales a partir del día 91 siguiente a la terminación de la relación</p>
--	---	--

<p>7. De conformidad con lo normado en el artículo 307 del Código general del proceso, las entidades deben dar cumplimiento a las sentencias dentro del término de diez meses a partir de la ejecutoria de las sentencias.</p>	<p>laboral hasta el 31 de marzo de 2015.</p> <p>4°. FIDUCIARIA FIDUAGRARIA exigió que se presentara el RUT de la suscrita demandante y manifestación bajo juramento ante notaría, de que no existía proceso ejecutivo, a lo cual procedí creyendo de buena fe en la honestidad de la entidad mencionada.</p> <p>5°. Con posterioridad, se hizo cargo de la cuenta de cobro el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL ISS, el cual, en diferentes oportunidades ha dejado entrever que no tiene la menor intención de pagar las condenas proferidas.</p> <p>6°. Cada vez que se hace alguna petición al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES en relación con la cuenta de cobro, responde que hay obligaciones de más importancia y que no existe presupuesto para pagar la condena mencionada.</p> <p>7°. Ocurre que el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES ha obrado de mala fe y con la deliberada intención de no pagar las condenas impuestas, puesto que en cuatro años ha debido preocuparse de obtener los recursos para dar cumplimiento a las decisiones judiciales.</p> <p>8°. Con la actitud mencionada de FIDUAGRARIA y el P.A.R.I.S.S. se ha causado</p>	<p>laboral hasta el 31 de marzo de 2015.</p> <p>4°. Hace mas de cuatro años fue radicada la solicitud de cumplimiento de sentencias ante la FIDUCIARIA FIDUAGRARIA</p> <p>5°. Pocos días después de radicada la solicitud de cumplimiento de las sentencias, FIDUAGRARIA exigió que se presentara el RUT de la demandante y manifestación bajo juramento ante notaría, de que no existía proceso ejecutivo; Además el número de una cuenta de ahorros.</p> <p>6o. Con posterioridad el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL ISS se hizo cargo de responder los derechos de petición de la suscrita.</p> <p>7o. Cada vez que se hace alguna petición al PATRIMONIO autónomo DE REMANENTES DEL ISS en relación con la cuenta de cobro, responde que hay obligaciones de mas importancia y que no existe presupuesto para pagar la condena mencionada.</p> <p>8o. Ocurre que el PATRIMONIO autónomo DE REMANENTES del SEGURO SOCIAL ha obrado de mala fé y con la deliberada intención de no pagar las condenas impuestas, puesto que en cuatro años ha debido preocuparse de obtener los recursos para dar cumplimiento a las decisiones judiciales.</p>
<p>8. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, es evidente que las entidades accionadas e están vulnerando los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, mínimo vital, vida digna y los demás que ajuicio del Señor Juez me sean vulnerados.</p>		

	<p>un agravio injustificado a la suscrita.</p> <p>9º. LOS MINISTERIOS DE HACIENDA Y DEL TRABAJO son directos responsables de la situación gravosa de la suscrita, pues no se han preocupado porque el P.A.R.I.S.S de cumplimiento a sus obligaciones.</p> <p>10º. Es necesario resaltar que de conformidad con el inciso 2 del artículo 32 del Decreto 254 de 2000 (...) La norma en cita indica que las obligaciones laborales, ante la insuficiencia de los recursos de la entidad liquidada, estarán a cargo de la Nación o de la entidad pública del orden nacional que se designe en el decreto que ordene la supresión y liquidación de la entidad.</p> <p>En este punto se resalta que según el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006 que modificó el Decreto Ley 254 de 2000, cuando se termina el plazo de liquidación de la entidad, se puede celebrar un contrato de fiducia mercantil que comprenda los activos de la liquidación, y el producto de éstos se destina al pago de los pasivos y contingencias de la entidad, pero si al terminar la liquidación todavía hay procesos pendientes contra aquélla, las contingencias respectivas se atenderán con cargo al patrimonio autónomo que administra la fiducia, esto sin perjuicio de los casos en que la Nación u otra entidad asuman dichos pasivos, de</p>	<p>9o. El Patrimonio autónomo de remanentes no ha ocultado la intención de incumplir lo ordenado en las sentencias, con lo cual está ocasionando daño antijurídico a la suscrita; por el contrario, ha demostrado la evidente intención de alzarse con los valores que se me adeudan.</p> <p>10o. En vista de las diferentes respuestas dadas por el P.A.R.I.S.S, mi apoderada decidió solicitar el trámite de proceso ejecutivo.</p> <p>5</p> <p>11o. En virtud de esa demanda, se dio inicio al proceso ejecutivo número 2018 /538 en el Juzgado quince laboral del Circuito.</p> <p>12o. Fue notificada del mandamiento de pago Fiduagraria, la cual propuso excepciones demostrando su decisión de no pagar las condenas fulminadas dentro del proceso ordinario. Es decir, no ocultó la decisión de ALZARSE con los valores que me corresponden lo cual es contrario a un estado social de derecho.</p> <p>13o. Al proponer las excepciones dentro del proceso ejecutivo, FIDUAGRARIA, SIN RECATO ALGUNO DECIDIÓ OPONERSE AL PAGO DE LAS OBLIGACIONES, SIN QUE LE SEA LICITO A NINGUNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUSTRARERSE A LAS OBLIGACIONES CONSAGRADAS EN</p>
--	---	--

	<p>conformidad con la ley. En el presente caso, el contrato de Fiducia se celebró con Fiduagraria.</p> <p>11°. El Decreto 642 del 11 de mayo del año en curso, dispuso entre otras cosas: (...)</p> <p>12°. No obstante la claridad de la norma, El P.A.R.I.S.S con el inocultable propósito de no pagar y continuando con las respuestas elusivas de siempre, a pesar de la obligatoriedad del Decreto 642 de 2020, le responde a mi apoderada que no va a celebrar acuerdo de pago, lo que significa ,en últimas, que dicha entidad se alzó con lo que me reconoció la justicia dentro del proceso ordinario, Y AMPARADO EN LA DECISIÓN DELO JUZGADO QUINCE LABORAL DEL CIRCUITO DE DECLARAR LA NULIDAD DE TODO LO ACTUADO DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO DISPONIENDO EL ENVÍO DEL EXPEDIENTE A LA MISMA ENTIDAD QUE ME HA DEFRAUDADO, decisión contra la cual se interpuso recurso ,el cual nunca fue concedido.</p> <p>13°. Dentro del proceso ejecutivo, FIDUAGRARIA propuso excepciones que demuestran palmariamente la decisión de no pagar.</p> <p>14°. Esta es la respuesta dada por el P.A.R.I.S.S y FIDUAGRARIA a mi apoderada, doctora ANA NIDIA GARRIDO GARCIA, donde se demuestra claramente que existe de parte de las accionadas la determinación de no</p>	<p>DECISIONES JUDICIALES.</p> <p>14o. De igual manera solicitó la nulidad del proceso ejecutivo</p> <p>15o. FIDUAGRARIA ,mediante engaños, logró que el Juzgado quince laboral del Circuito declarara la nulidad de todo lo actuado, en decisión modificada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, QUE DISPUSO LA REMISIÓN DEL EXPEDIENTE AL MINISTERIO DE SALUD.</p> <p>16. Mediante escritos dirigidos a las demandadas por parte de mi poderdante, se solicitó que suscribieran acuerdo de pago dando cumplimiento a lo normado en el Decreto 642 del año en curso.</p> <p>17. Igualmente se solicitó a las demandadas a audiencias de conciliación dentro de las cuales se manifestó que no se suscribirían acuerdos de pago, y que no estaba previsto pagar la condena a favor de mi poderdante. Es decir, en otros términos ,de manera descarada manifestaron que dentro de sus planes no estaba previsto pagarme, o sea, pretenden robarse mis derechos.</p> <p>18. He sido víctima de un agravio injustificado por parte del FONDO de las entidades obligadas al cumplimiento de las sentencias.</p>
--	---	---

	<p>pagarme; ESA ACTITUD CONSTITUYE UNA CONFISCACION lo cual está prohibido por la Constitución nacional. (...) 15°. Claramente se aprecia que mis derechos han sido burlados y que las entidades, al desconocer descaradamente lo ordenado por el Gobierno Nacional en el Decreto 640 del presente año, se pretenden apropiarse de mi patrimonio, lo cual considero que es supremamente grave en un Estado Social de derecho, por cuanto que una entidad pública, no puede, a su antojo desconocer una norma de obligatorio cumplimiento.</p>	
--	---	--

Al revisar los hechos de las acciones de tutela interpuestas en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá y Veintitrés Administrativo del Circuito de Bogotá, se advierte que los mismos difieren de los de la acción de tutela que cursa en este Juzgado, toda vez que si bien existe coincidencia en los relacionados con el proceso ordinario laboral que adelantó la accionante en contra del extinto Instituto de Seguros Sociales, en la presente acción de tutela se detalla lo relacionado con el proceso ejecutivo que cursa en el Juzgado Quince Laboral del Circuito en aras de obtener el pago de las sumas ordenadas a su favor.

**c) Identidad de pretensiones:**

<b>Acción de tutela 2019-00356</b>	<b>Acción de tutela 2020-00126</b>	<b>Acción de tutela 2021-00219</b>
<p>Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá</p> <p>1. Amparar mis derechos fundamentales a una vida digna, debido proceso,</p>	<p>Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>1) AMPARAR MIS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, DEBIDO</p>	<p>Juzgado Sexto (6) Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>1o. AMPARAR MIS DERECHOS AL MÍNIMO VITAL, A LA SEGURIDAD</p>

<p>mínimo vital y los demás que me han sido conculcados por las accionadas.</p>	<p>PROCESO, DERECHO A NO SER INDISCRINADA (SIC), DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA, MÍNIMO VITAL, DERECHO DE ACESO (SIC) A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA y los demás que me están siendo vulnerados.</p>	<p>SOCIAL, AL DEBIDO PROCESO, A NO SER DISCRIMINADA, AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, AL DE PETICIÓN, A NO SER DISCRIMINADA, QUE ME ESTÁN SIENDO VULNERADOS.</p>
<p>2. Como consecuencia de lo anterior, se digne el señor Juez ordenarles a las entidades accionadas que dentro del término de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación del fallo respectivo, procedan a realizar el cumplimiento de las sentencias proferidas dentro del proceso ordinario adelantado en el Juzgado Quince Laboral del Circuito puesto que la solicitud de cumplimiento de sentencia fue radicada hace mas de dos años sin que hasta la fecha se haya realizado el pago correspondiente.</p>	<p>2)Como consecuencia de lo anterior, se digne ordenar al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL I.S.S. P.A.R.I.S.S, A FIDUAGRARIA, AL MINISTERIO DE HACIENDA Y AL MINISTERIO DEL TRABAJO, que dentro del término de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación del fallo respectivo, procedan a realizar el pago de las condenas proferidas a mi favor dentro del proceso adelantado en el Juzgado quince laboral del Circuito de Bogotá,o en su defecto a suscribir el acuerdo de pago de que trata el acuerdo 642 de mayo 11 del año en curso, teniendo en cuenta la solicitud elevada por mi apoderada ,Doctora ANA NIDIA GARRIDO GARCIA, a las entidades accionadas, y que sólo ha sido contestada por el P.A.R.I. S.S. con las mismas evasivas que ha utilizado durante varios años, afirmando ,además que no cumplirá con lo señalado en el referido Decreto, que es</p>	<p>2o. Teniendo en cuenta lo anterior, respetuosamente solicito se ordene al MINISTRO DE SALUD que dentro del término de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación del fallo respectivo, proceda a dar cumplimiento a lo ordenado por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA,D.SALA LABORAL, CON PONENCIA DEL MAGISTRADO LUIS AGUSTIN VEGA CARVAJAL dentro del proceso ejecutivo No. 11001310501520180053800 adelantado en el Juzgado quince laboral del Circuito y teniendo en cuenta que el referido juzgado, en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal dispuso la remisión del expediente al MINISTERIO DE SALUD el día 3 de junio del año en curso.</p>

	de cumplimiento.	obligatorio	
--	---------------------	-------------	--

Del anterior cuadro comparativo se puede advertir que existen diferencias entre las pretensiones de las acciones de tutela interpuestas con anterioridad a la presente, toda vez que en aquellas se había solicitado el cumplimiento de las sentencias proferidas en el proceso ordinario laboral adelantado por el Juzgado Quince Laboral del Circuito, en tanto que, en la presente acción se solicita a la accionada el cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Superior de Bogotá dentro del proceso ejecutivo No. 11001310501520180053800 adelantado en el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá.

De acuerdo con lo anterior, es posible establecer que en el presente caso no se configura la temeridad, toda vez que no existe identidad de partes, ni de hechos como tampoco en las pretensiones de las acciones de tutela.

Sobre lo anterior, la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la temeridad se materializa cuando sin justificación alguna se promueve ante diferentes operadores judiciales de manera simultánea o sucesiva, la misma acción con mala fe o dolo, circunstancia ésta última que tampoco se encuentra acreditada en el presente asunto.

Igualmente, tampoco puede predicarse la existencia de cosa juzgada como quiera que las acciones de tutela difieren en cuanto a sus hechos, pretensiones y planteamientos.

Precisado lo anterior, corresponde al Despacho establecer en primer lugar, si la presente acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, para luego estudiar si existe vulneración a los derechos fundamentales invocados por la accionante.

Al respecto, es necesario precisar que la acción de tutela no es un mecanismo ordinario para solicitar el cumplimiento de sentencias judiciales que reconocen prestaciones económicas, toda vez que el mecanismo principal a disposición de la persona que estima vulnerados sus derechos como consecuencia del presunto incumplimiento a lo ordenado en las sentencias judiciales, es el proceso ejecutivo; solo de forma excepcional es procedente la acción de tutela, en los casos en que lo

que se debate es la vulneración de un derecho fundamental y no la falta de pago de las sumas ordenadas en un fallo judicial.

En el presente caso, de las pruebas aportadas se advierte que la accionante inició proceso ordinario laboral en contra de la Fiduciaria La Previsora, el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y Colpensiones, solicitando la declaratoria de un contrato de trabajo a término indefinido y el pago de las acreencias laborales correspondientes (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 01 proceso 1 folio 86 y ss).

El mencionado proceso se radicó con el No. 597-13 y correspondió al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, quien profirió sentencia el 03 de junio de 2016 resolviendo lo siguiente (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 01 proceso 1 folio 106 y ss: 02: folio 267 y ss):

**“PRIMERO:** DECLARAR que entre la demandante HERVERLIN FALLA MONTOYA y la demandada INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION HOY COMO SUCESORA FIDUAGRARIA S.A.- PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANANTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION - PAR ISS, bajo la primacía de la realidad sobre las formalidades existió un contrato de trabajo por el término comprendido entre el 14 de marzo del año 2008 y el 28 de febrero del 2013.

**SEGUNDO:** CONDENAR a la demandada INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION HOY COMO SUCERA FIDUAGRACIA S.A. - PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANANTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION - PAR ISS a pagar a la demandante las siguientes sumas de dinero por los siguientes conceptos (...).

**TERCERO:** ABSOLVER a la demandada INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION HOY COMO SUCERA FIDUAGRACIA S.A. – PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANANTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION — PAR ISS, de las demás pretensiones incoadas en su contra en la demanda.

**CUARTO:** CONDENAR en COSTAS a la demandada. Fíjense como agencias en derecho la suma de \$3.500.000.

**QUINTO:** Si la presente providencia no fuere impugnada envíese en consulta al superior.”

Contra la anterior decisión se presentó recurso de apelación, el cual fue concedido para ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Séptima de Decisión Laboral, Corporación que en audiencia de juzgamiento de 1 de septiembre de 2016 resolvió modificar el literal “t” del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, relacionado con la condena a título de indemnización moratoria y confirmando en todo lo demás la sentencia de primera instancia (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 02: folio 269, 274 y ss).}

Posteriormente, la accionante a través de su apoderada formuló demanda ejecutiva laboral el 25 de junio de 2018, solicitando se librara mandamiento de pago por las sumas de dinero derivadas de las sentencias mencionadas, correspondiendo el proceso al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá bajo No. 2018-00538-00 (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 02: folio 280; 03: folio 281 y ss, 319).

Con ocasión a la demanda ejecutiva, el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá el 7 de diciembre de 2018 libró mandamiento de pago a favor de Heverlin Falla Montoya contra Fiduagraria S.A.-Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en liquidación – P.A.R.I.S.S (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03: folio 320).

Luego mediante providencia de 10 de diciembre de 2019 el Juzgado en mención declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto que libró mandamiento de pago de 7 de diciembre de 2018, disponiendo la remisión del expediente a Fiduagraria S.A.- Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – P.A.R.I.S.S (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03: folio 401-402).

Contra la anterior decisión la hoy accionante presentó recurso de apelación el 13 de diciembre de 2019, siendo concedido el mismo el 16 de diciembre de 2020 (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03: folio 403-413, 417).

Posteriormente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Séptima de Decisión Laboral a través de auto de 10 de diciembre de 2020 decidió el recurso de apelación interpuesto. En la citada providencia, la Corporación consideró que se debía modificar la providencia impugnada en el entendido de ordenar al Juez de instancia, remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, más no a Fiduagraria S.A., teniendo en cuenta que en sentir del mencionado Tribunal, de acuerdo entre otros, con los Decretos 541 y 1051 de 2016, el proceso ejecutivo que había iniciado la accionante, debió ser remitido al referido Ministerio, por ser la entidad encargada de hacer efectivo el pago de las acreencias laborales objeto de ejecución. En consecuencia, resolvió lo siguiente (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03: folio 466-472):

**“PRIMERO: MODIFICAR** el auto impugnado, de fecha **10 de diciembre de 2019**, proferido por el Juez 15 Laboral del circuito de Bogotá; en consecuencia, **ORDENESE** al Juez de Instancia, remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, para lo de su competencia, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONFIRMAR**, en todo lo demás la providencia impugnada. (...)”

Posteriormente, a través de auto de 26 de febrero de 2021 el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá ordenó obedecer y cumplir lo resuelto por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, disponiendo librar el oficio correspondiente y remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social. Por la Secretaría del Juzgado se dio cumplimiento y se envió el expediente al Ministerio en mención el 28 de junio de 2021 (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03: folio 474; 09 envió expediente Ministerio por correo).

De acuerdo con las anteriores pruebas, el Despacho considera que la presente acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, toda vez que la accionante utilizó el medio judicial que tenía a su alcance para reclamar el cumplimiento de la sentencia, al presentar el proceso ejecutivo; no obstante, el mismo perdió su eficacia al declararse la nulidad de lo actuado y decidirse enviar el proceso al Ministerio de Salud y Protección Social, al considerar el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, que dicha entidad Ministerial es la encargada de hacer efectivo el pago de las acreencias laborales objeto de ejecución, en atención a lo dispuesto en los Decretos 541 y 1051 de 2016.

Significa lo anterior, que al culminar la única posibilidad para que la accionante para reclamar el pago de una sentencia a su favor, a través del proceso ejecutivo, resulta procedente la presente acción de tutela.

Ahora bien, el Despacho debe determinar si las accionadas han vulnerado o no los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela al no dar cumplimiento a las sentencias condenatorias proferidas a favor de la señora Falla Montoya.

Al respecto, está acreditado que el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá mediante sentencia el 3 de junio de 2016 condenó al Instituto de Seguros Sociales en Liquidación - Fiduagracia S.A. - Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación - PAR ISS, a pagar a favor de la señora Falla Montoya unas sumas de dinero por los conceptos laborales allí establecidos; decisión confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala

Séptima de Decisión Laboral en audiencia de juzgamiento de 1 de septiembre de 2016, modificando tan solo el literal *t.* del numeral segundo de la parte resolutive.

Ejecutoriada la anterior providencia, surge el deber, en este caso para las entidades públicas que fungieron como demandadas, de acatar y procurar por su efectivo cumplimiento, como garantía del Estado Social de Derecho.

En efecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que uno de los elementos sin los cuales los postulados propios del Estado Social de Derecho no podrían funcionar, es el debido acatamiento de las providencias judiciales, puesto que a través de ellas los jueces adoptan medidas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, además, el derecho al acceso a la administración de justicia no se garantiza solamente con la posibilidad de acudir ante el juez para demandar sino con la decisión judicial que se adopte y con la ejecución de dicha decisión.

Si bien es cierto el Despacho no desconoce el proceso de liquidación que se adelantó respecto del Instituto de Seguros Sociales, tal circunstancia no puede convertirse en una barrera para desatender los derechos que han sido reconocidos por las autoridades judiciales, máxime que como en el presente caso, la accionante desde hace 4 años ha solicitado el cumplimiento de la sentencia proferida a su favor, sin que hasta el momento exista una decisión por parte de las entidades accionadas en las cuales se defina tal aspecto.

Es preciso advertir que el artículo 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010, sobre el pago de obligaciones por procesos en curso dispuso:

**ARTÍCULO 9.1.3.5.10 Reglas para el pago de obligaciones por procesos en curso.** *Cuando durante el proceso liquidatorio se produzcan sentencias judiciales en contra de la intervenida y las mismas estén en firme, se les dará el siguiente tratamiento para su pago:*

*a) Procesos iniciados antes de la toma de posesión: El liquidador deberá constituir una reserva razonable con las sumas de dinero o bienes que proporcionalmente corresponderían respecto de obligaciones condicionales o litigiosas cuya reclamación se presentó oportunamente pero fueron rechazadas total o parcialmente, teniendo en cuenta los siguientes criterios: La prelación que le correspondería a la respectiva acreencia, en caso de ser fallada en contra de la liquidación y la evaluación sobre la posibilidad de un fallo favorable o adverso.*

*En caso de un fallo favorable para el demandante, este deberá proceder a solicitar la revocatoria de la resolución a que se refiere el artículo 9.1.3.2.4 de este decreto, en la parte correspondiente a su reclamación y en la cuantía en la cual fue*

*rechazada, para proceder a su inclusión entre las aceptadas y a su pago en igualdad de condiciones a los demás reclamantes de la misma naturaleza y condición, sin que en ningún caso se afecten los pagos realizados con anterioridad.*

*Las condenas que correspondan a reclamaciones que no fueron presentadas oportunamente serán pagadas como pasivo cierto no reclamado;*

**b) Procesos iniciados con posterioridad a la toma de posesión: Cuando haya obligaciones condicionales o litigiosas originadas durante el proceso liquidatorio, se hará una reserva adecuada en poder del liquidador para atender dichas obligaciones si llegaren a hacerse exigibles, o mientras termina el juicio respectivo, según el caso. Terminada la liquidación sin que se haya hecho exigible la obligación condicional o litigiosa, la reserva se entregará al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN en calidad de mandato, o a una sociedad fiduciaria encargada de su pago.** (Negritas y subrayas fuera de texto original)

En el presente caso, es indiscutible que la sentencia cuyo cumplimiento se reclama se originó con posterioridad a la toma de posesión, toda vez que la supresión y liquidación del ISS se efectuó mediante el Decreto 2013 de 28 de septiembre de 2012, en tanto que el proceso ordinario laboral fue presentado el 13 de agosto de 2013, tal como se constata del acta de reparto que obra en el archivo de respuesta allegado por parte del Juzgado Quince Laboral del Circuito Judicial de Bogotá, circunstancia que imponía que se realizara una reserva adecuada en los términos del literal b) del artículo antes transcrito.

Además, respecto al pago de las acreencias reconocidas a la accionante en las sentencias mencionadas, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Séptima de Decisión Laboral en el citado auto de 10 de diciembre de 2020, consideró que de acuerdo con los Decretos 541 y 1051 de 2016 es el Ministerio de Salud y Protección Social la entidad encargada de hacer efectivo el pago de las acreencias laborales objeto de ejecución.

En efecto, el Decreto 541 de 2016, señaló lo siguiente:

**“Artículo 1°. De la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales. Será competencia del Ministerio de Salud y Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado.**

*Sólo procederá el pago de los fallos judiciales de que trata este decreto, si el acreedor y/o beneficiario demuestra que cumplió su obligación legal de presentar la reclamación dentro del término del emplazamiento que tuvo lugar en el plazo comprendido entre el cinco (5) de diciembre de 2012 y el cuatro (4) de enero de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.1.3.2.1 del Decreto 2555 de 2010.*

*El análisis de procedencia y/o exigibilidad y el trámite de pago, podrá hacerlo el Ministerio de Salud y Protección Social directamente o a través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el Liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, u otro que se determine para tal efecto.”*

El artículo 1º de la anterior disposición fue modificada en los siguientes términos por el Decreto 1051 de 2016:

*“Artículo 1º. Modificar el artículo 1º del Decreto número 541 de 2016 el cual quedará así:*

*“Artículo 1º. De la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales. Será competencia del Ministerio de Salud y Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de las obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado. “*

Así las cosas, teniendo en cuenta la norma vigente, puede establecerse que la misma radica la competencia en el Ministerio de Salud para asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de obligaciones contractuales a cargo del extinto ISS.

Frente a los recursos para el pago de las sentencias, el artículo 2 del citado decreto 541 preceptúa:

*“Artículo 2. Recursos para el pago de las sentencias condenatorias. **Las sentencias condenatorias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del extinto Instituto de Seguros Sociales que sean susceptibles de pago en los términos del presente decreto, se honrarán con cargo a los activos transferidos por el Liquidador al momento de suscribir el Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, por medio del cual se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, en el que la posición de Fideicomitente fue cedida al Ministerio de Salud y Protección Social, y cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A., o en su defecto por la Nación — Ministerio de Salud y Protección Social.**” (Negrilla fuera de texto).*

A pesar de lo anterior, el Ministerio en la contestación de la acción de tutela, señala que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 254 de 2000 y el artículo 27 del Decreto 3000 de 2011, se celebró el contrato de Fiducia mercantil No. 015 de 2015, con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S. A. FIDUAGRARIA S. A., para administrat el Patrimonio Autónomo del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, con el fin de atender las situaciones jurídicas no definidas al cierre del proceso liquidatorio del FIDEICOMITENTE. En la cláusula

tercera del contrato de Fiducia, se establece que el objeto del mismo es la constitución de un Patrimonio Autónomo de Remanentes, destinado entre otros, a:

*“(d) **Atender los procesos judiciales**, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, (...) (e) **Efectuar el pago de las obligaciones** remanentes y contingentes a cargo del Instituto de Seguros Sociales en el momento que se hagan exigibles, (...) j) Asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a cargo del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN al cierre del proceso liquidatorio, que se indiquen en los términos de referencia, en este contrato de fiducia mercantil o en la ley. (...)”*

*PARÁGRAFO SEGUNDO: Las partes dejan expresa constancia, que ni la FIDUCIARIA ni el Patrimonio Autónomo ostentan la calidad de cesionarios o subrogatorios de las obligaciones del FIDEICOMITENTE. La FIDUCIARIA, únicamente actúa en calidad de vocera y administradora de los recursos y activos fideicomitidos (...)”.*

Ante las discrepancias sobre la competencia de la entidad que debe asumir el pago de las obligaciones contenidas en sentencias, con fundamento en la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, se establece que mediante la Ley 2080 de 2019, por la cual se Decreta el presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia fiscal 2020, se reconoció como deuda pública *“las obligaciones de pago originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación hasta por la suma de doscientos treinta y tres mil millones de pesos (\$233.000.000.000). Este reconocimiento operará exclusivamente para el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado PAR ISS y por una sola vez.”*

La anterior norma fue reglamentada mediante el Decreto 1305 del 30 de septiembre de 2020, que ordenó:

*“ ARTÍCULO 1o. RECONOCIMIENTO COMO DEUDA PÚBLICA. Reconózcase como deuda pública las obligaciones de pago originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación hasta por la suma de doscientos treinta y tres mil millones de pesos (\$233.000.000.000). Este reconocimiento operará exclusivamente para el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, y por una sola vez.*

*ARTÍCULO 2o. ORDEN DE PAGO. Páguense con cargo al servicio de la deuda pública del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2020 las obligaciones de pago originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de*

*Seguros Sociales en Liquidación hasta por la suma de doscientos treinta y tres mil millones de pesos (\$233.000.000.000).*

**ARTÍCULO 3o. SOLICITUD DE PAGO CON CARGO AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA.** *El Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, deberá presentar, a más tardar el 30 de noviembre de 2020, una cuenta de cobro al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional hasta por la suma de doscientos treinta y tres mil millones de pesos (\$233.000.000.000), en la que se deberán indicar las instrucciones de giro y anexar los siguientes documentos:*

*a) Certificación suscrita por el Director General del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, y avalada por el Revisor Fiscal de Fiduciaria S. A., que actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, en la que se detalle el beneficiario y valor a pagar de las obligaciones de pago originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación.*

*b) Certificación bancaria del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación con los detalles de la cuenta en la que se recibirá el giro de los recursos.*

**ARTÍCULO 4o. PAGO CON CARGO AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA.** *Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al recibo a satisfacción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional de la solicitud de que trata el artículo 3o del presente decreto, el Director General de Crédito Público y Tesoro Nacional expedirá la resolución de ordenación de gasto con fundamento en la cual se efectuará el giro correspondiente al Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación. Una vez recibidos los recursos, el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación procederá a realizar el pago al beneficiario final de las obligaciones originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación.*

**ARTÍCULO 5o. RESPONSABILIDAD DE LA INFORMACIÓN.** *La veracidad, oportunidad, verificación de los requisitos para el pago, así como el valor a pagar de las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, radicará en cabeza de Fiduciaria S. A., actuando como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, sin que implique responsabilidad alguna para la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por incumplimiento de lo previsto en el presente decreto.”*

De acuerdo con las anteriores disposiciones, se concluye que Fiduciaria S. A. en calidad de administradora y vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado y el Ministerio de Salud y Protección Social en calidad de Fideicomitente, **deben asumir el pago de las sentencias condenatorias** u obligaciones exigibles derivadas de procesos judiciales adelantados contra el extinto ISS, cuyo pago está respaldado con cargo al servicio de la deuda pública.

El Despacho no desconoce las normas que rigen el proceso de liquidación del extinto Instituto de Seguros Sociales y el pago de las acreencias derivadas del

mismo, el cual debe atender a la calificación y graduación de acreencias que fue realizada y está sometido a un procedimiento de carácter administrativo; empero, tal circunstancia no puede convertirse en una barrera infranqueable o que torne de manera indefinida el cumplimiento de las decisiones judiciales que se profirieron, máxime cuando el Estado ordenó el reconocimiento de la sentencias, mediante la apropiación de los recursos para cumplir dichas obligaciones, pues ello comporta el desconocimiento del derecho al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la accionante.

Nótese que mediante radicado de salida No. 201701048 de 31 de enero de 2017 el P.A.R.I.S.S responde la solicitud de información sobre las cuentas de cobro realizada por la apoderada de la señora Falla Montoya, indicando entre otros, que la liquidación del I.S.S terminó el 31 de marzo de 2015 y que la cuenta de cobro no cuenta con la totalidad de documentos para efectuar el estudio de viabilidad para el pago, documentos que fueron solicitados mediante ACR-10111-18977 de 16 de diciembre de 2016. Dichos documentos son el RUT actualizado de la accionante y declaración extra juicio manifestando no haber recibido dineros provenientes de la sentencia proferida a su favor ni haber iniciado proceso ejecutivo (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03 proceso folio 309).

Luego, a través de radicado de salida No. 201703176 de 22 de marzo de 2017 el P.A.R.I.S.S acusa recibo de los documentos solicitados con anterioridad (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03 proceso folio 311 y ss).

A través de radicado de salida No. 201800986 de 30 de enero de 2018 el P.A.R.I.S.S informa a la apoderada de la accionante lo siguiente (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03 proceso folio 316 y ss):

*“(...)de manera respetuosa le informo que las sentencias laborales que reconocen fallo a favor de sus representadas, han finalizado todo el trámite al interior del Departamento Financiero, cuyo pago se realizará por constitución de título judicial consignado en el Banco Agrario de Colombia a órdenes del Despacho donde se tramitó el proceso, una vez la Nación transfiera los recursos monetarios para tal fin, los cuales ya fueron gestionados (...)”.*

Posteriormente, mediante radicado de salida No. 201803796 de 27 de marzo de 2018 el P.A.R.I.S.S informa a la accionante que no cuenta con los recursos necesarios para proceder a realizar el pago de las obligaciones contingentes y

remanentes a cargo del extinto I.S.S. Adicionalmente indicó (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03 proceso folio 313 y ss):

*“Conforme a las obligaciones contractuales, este Patrimonio ha venido cancelando i) (...) ii) las sentencias laborales que con posterioridad al cierre del proceso liquidatorio se han presentado ante este patrimonio, pagadas con cargo, tanto a una previsión monetaria establecida por el liquidador y entregada al patrimonio, para el pago de las sentencias de naturaleza laboral, como a los recursos liberados de las reservas entregadas por el extinto ISS para la atención de las cuentas por pagar y posibles contingencias que pudieran generarse con ocasión de la terminación del proceso liquidatorio.”*

De lo expuesto, se advierte que el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS, administrado por Fiduciaria se ha limitado a responder, aún de forma contradictoria, los derechos de petición presentados por la apoderada de la señora Heverlin Falla Montoya, sin indicarle de manera clara y precisa cuál es el procedimiento que se ha surtido para la inclusión y pago de su acreencia en dicho proceso, pues no se precisa cual fue la calificación y graduación que se le otorgó a dicha obligación y en que turno se encuentra respecto de las demás obligaciones que están en la misma categoría, a pesar de haberse presentado la solicitud de cumplimiento de las sentencias desde el 25 de noviembre de 2016 (Expediente digital de la acción de tutela: 15 Respuesta Juzgado 15 Laboral: 03 proceso folio 296).

Si bien el P.A.R.I.S.S indica en la contestación de la acción de tutela que la accionante no presentó de manera oportuna al liquidador del ISS la reclamación por el crédito litigioso correspondiente al proceso ordinario laboral, por lo que el mismo se pagará como pasivo cierto no reclamado; no es menos cierto que, el artículo 34 del Decreto Ley 254 de 2000 señala que mediante resolución motivada el liquidador determinará el pasivo cierto no reclamado con base en las acreencias, tanto a cargo de la masa de la liquidación como de las excluidas de ella, que no fueron reclamadas pero aparezcan debidamente justificadas en los libros y comprobantes de la entidad en liquidación, así como las presentadas extemporáneamente que estén debidamente comprobadas, resolución de calificación que se hecha de menos frente al caso de la accionante, lo que conlleva a desconocer cual fue el trámite adelantado por la accionada frente a dicha obligación reclamada y la calificación y graduación que se le otorgó a la misma.

Llama la atención del Despacho las contradicciones en que incurre la accionada en los radicados de salida No. 201800986 de 30 de enero de 2018 y 201803796 de 27

de marzo de 2018, toda vez que informa a la accionante que las sentencias laborales han finalizado todo el trámite al interior del Departamento Financiero, que el pago se realizará por constitución de título judicial y que ha venido cancelando las sentencias laborales que con posterioridad al cierre del proceso liquidatorio se han presentado ante ese patrimonio con cargo entre otros, a la reserva fijada por el liquidador, sin que el PARISS hubiese pagado a la fecha la condena a la accionante en los términos informados y mucho menos el trámite adelantado para tal fin, máxime cuando se trata del pago de acreencias laborales.

Es evidente las ambigüedades en que ha incurrido Fiduagraria en su condición de administradora del PAR ISS, frente al pago de la acreencia que reclama la accionante, en cuanto no ha suministrado una información clara y veraz respecto del trámite adelantado o que se debe proseguir.

Aunado a lo anterior, desconoce el Despacho si la acreencia de la hoy accionante fue incluida en la cuenta de cobro para ser reconocida como deuda pública en los términos del Decreto 1305 de 30 de septiembre de 2020, el estado actual de la misma, cuál es el monto de los recursos que ha girado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al PAR ISS en virtud del aludido decreto, cuáles son las obligaciones para pago que se están atendiendo con dichos recursos de acuerdo a la graduación y calificación realizada, el turno de las mismas y cuando se realizará el pago de la acreencia de la accionante contenida en la sentencia proferida por la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral, pues la referida fiduciaria no hizo referencia alguna a tales aspectos, lo cual denota la ausencia de un procedimiento para el pago de tales acreencias.

Al respecto, el Despacho debe reiterar que la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha reconocido la importancia del cumplimiento de fallos judiciales desde el punto de vista de los derechos fundamentales, aduciendo que la ejecución de las sentencias se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución, y el incumplimiento de esa garantía constituye un grave atentado al Estado de derecho, agregando que el cumplimiento de las providencias judiciales, puede constituir una faceta del núcleo esencial del debido proceso.

En ese orden de ideas, en virtud de los principios de eficacia, economía, celeridad y coordinación previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y que rige el

---

<sup>8</sup> T-048/19.

actuar de las autoridades públicas, tanto el Ministerio de Salud como Fiduagraria en su condición de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS deben impartir un procedimiento eficiente y adecuado no solo respecto a la petición de cumplimiento de la sentencia presentada por la hoy accionante, sino también respecto de la solicitud impetrada mediante el proceso ejecutivo, a través de la cual se defina el pago de dicha acreencia, como garantía del derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, pues es evidente que el cumplimiento de una providencia judicial no puede tornarse en indefinida ni puede quedar supeditada al arbitrio o querer de la entidad pública quien sea la que determine o defina el plazo en que la cumplirá. Al respecto, es preciso aclarar que lo anterior no implica desconocer el derecho de los demás acreedores o la calificación y graduación de las acreencias ya realizadas y su correspondiente pago.

Así las cosas, se encuentran vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición invocados por la accionante, quien ya agotó todos los mecanismos judiciales encaminados a obtener el pago de sus acreencias laborales, sin tener a su alcance otros medios judiciales o administrativos para hacer efectivo los derechos laborales que fueron reconocidos a su favor.

En consecuencia, se ordenará a Fiduagraria S.A., como vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado y al Ministerio de Salud y Protección Social, que en el término máximo de un (1) mes decidan de fondo la solicitud de pago de la acreencia de la señora Heverlin Falla Montoya, para lo cual deberán establecer con fundamento en las normas legales pertinentes la calificación y graduación que le otorgaron u otorgaran a la misma y el turno para pago, de acuerdo con la prelación de créditos realizada, sin que ello implique el desconocimiento de los derechos de los demás acreedores.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

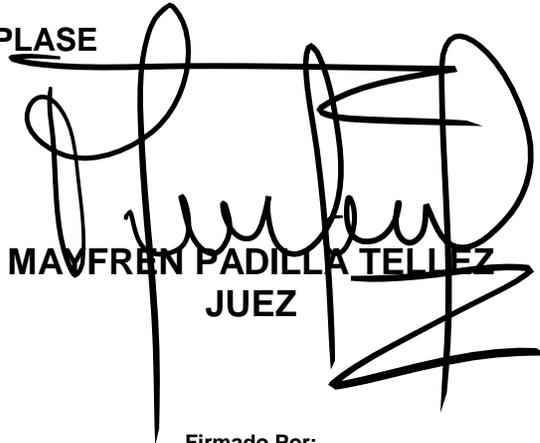
**PRIMERO: AMPÁRANSE** los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición de la señora Heverlin Falla Montoya, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de ésta decisión.

**SEGUNDO: ORDÉNASE** al representante legal de FIDUAGRARIA S.A. en su calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado PARISS y al señor Ministro de Salud y Protección Social que en el término de un (1) mes, decidan de fondo la solicitud de pago de la acreencia de la señora Heverlin Falla Montoya contenida en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas por el Juzgado 15 Laboral del Circuito Judicial de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, para lo cual deberán establecer con fundamento en las normas legales pertinentes la calificación y graduación que le otorgaron u otorgaran a la misma y el turno para pago, de acuerdo con la prelación de créditos realizada, sin que ello implique el desconocimiento de los derechos de los demás acreedores.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** a las partes por correo electrónico.

**CUARTO: REMITASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MAYFREN PADILLA TELLEZ**  
**JUEZ**

DN

Firmado Por:

**MAYFREN PADILLA TELLEZ**  
**JUEZ**  
**JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

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: **b284b4ba26c7220fa2ad3c01cbdba40ab1392105a5b90c50fa825b572819d5b6**  
Documento generado en 08/07/2021 02:17:28 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>