



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

STL3704-2019

Radicación n.º 54676

Acta extraordinaria 25

Bogotá, D. C., once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Decide la Sala la acción de tutela presentada por el apoderado general del **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN (P.A.R.I.S.S.) ADMINISTRADO POR FIDUAGRARIA** contra la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE POPAYÁN** y el **JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO** de la misma ciudad, trámite al que se vinculó a **LUISA MARÍA PALMITO**.

I. ANTECEDENTES

La entidad accionante instauró amparo constitucional con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la

administración de justicia, presuntamente vulnerados por las autoridades judiciales accionadas.

Afirmó que el 4 de enero del año 2013, Luisa María Durán Palmito «se presentó ante el proceso concursal del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación» procedimiento en el cual fue rechazada mediante la Resolución n.º 212 de 2013 bajo el argumento de que se trataba de una «solicitud de declaración de contrato realidad», lo que resultaba ser competencia de los jueces de la República y no del liquidador de una EICE; ante tal determinación, interpuso recurso de reposición, el cual le fue resuelto desfavorablemente a través de acto administrativo n.º 008934 del 13 de marzo de 2015.

Señaló que en virtud de lo anterior, el 20 de marzo de 2015, Durán Palmito interpuso proceso ordinario laboral en su contra, del cual tuvo conocimiento el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán, despacho que mediante providencia del 18 de febrero de 2016, accedió a las pretensiones de la demanda y falló en contra del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales.

Manifestó que interpuso recurso de apelación y en segunda instancia, la decisión anterior fue revocada parcialmente por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de la misma ciudad; que en razón de ello, la actora instauró proceso ejecutivo a continuación del ordinario para hacer efectivo el pago de los emolumentos que le fueron reconocidos.

Expresó que el 17 de octubre de 2017, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán libró mandamiento de pago en contra del P.A.R.I.S.S. y fijó el 22 de agosto de 2018 como fecha para celebrar la audiencia de que trata el artículo 72 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social; que dentro de ese trámite el despacho resolvió el incidente de nulidad presentado por la entidad accionante, en el cual alegaba una violación al debido proceso y falta de competencia por parte del *a quo*, y fundamentó tal argumento en la sentencia CSJ STL8189-2018 radicación interna 51540, proferida por esta Corporación.

Sostuvo que el Juez accionado negó la nulidad solicitada el 22 de agosto de 2018 por cuanto tal providencia cobijaba a las entidades que se encuentran en proceso de liquidación y no a aquellas que ya se encontraban liquidadas; que apeló y el *ad quem* confirmó, el 2 de octubre siguiente.

Reprochó una flagrante violación al debido proceso por parte de los despachos accionados, ya que en su actuar se omitió el procedimiento establecido en las normas que rigieron al Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y al Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS en liquidación, por haberse tratado de una Empresa Industrial y Comercial del Estado que entró en liquidación obligatoria.

Adujo que en diferentes despachos a nivel nacional, *vienen acatando la sentencia de tutela 8189, radicación*

51540 proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, declarando la nulidad de los procesos ejecutivos iniciados en contra del PAR ISS LIQUIDADO, señalando la falta de competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer este tipo de procesos, cuando las pretensiones giran en torno al pago del pasivo contingente del extinto ISS EN LIQUIDACIÓN, el cual se refiere a sentencias ejecutoriadas con posterioridad al 31 de marzo de 2015, fecha en la que finalizó la liquidación del extinto ISS, entre otros».

Con fundamento en lo anterior, solicita que se ordene a las autoridades accionadas decretar la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo estudiado en esta instancia constitucional, y, en su lugar se remita el expediente al P.A.R. I.S.S. liquidado, con el fin de que sea sometido al trámite administrativo correspondiente.

Mediante proveído de 27 de febrero de 2019, esta Sala admitió la acción de tutela, ordenó notificar a la encartada y vinculó a las autoridades, partes e intervinientes dentro del proceso que origina la presente actuación, para que se pronunciaran sobre los hechos materia de la queja.

Un Magistrado de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito judicial de Popayán, informa sobre las actuaciones realizadas al interior de dicha Corporación; precisa que en la oportunidad en que se resolvió la solicitud de nulidad presentada por la parte aquí accionante, se pronunció sobre la situación definida por esta Sala de la Corte Suprema de Justicia en providencia STL8189-2018,

señalando que las misma no se consideraba aplicables al caso en marras, por cuanto *«en el asunto allí definido, se debe entender que el proceso liquidatorio de Caprecom aún no había terminado y, por eso se debía cumplir el mandato de terminar con todas las ejecuciones y remitirlas al liquidador; evento que no es el que presenta en el asunto adelantado en contra del PAR ISS, como quiera que cuando se adelanta la ejecución, el proceso liquidatorio ya había culminado»*.

Considera que la posición de ese Colegiado, *«es la que más se acompasa con el derecho al debido proceso del trabajador en su componente de acceso a la administración de justicia, el cual se vería vulnerado si se le cierran las puertas de la jurisdicción ordinaria y se pondría en riesgo la misma existencia del derecho material reconocido, si al final de la actividad del PAR no alcanzaran los activos para el pago de las acreencias laborales, momento en el cual, muy seguramente estaría prescrita la acción ejecutiva»*. Que por lo anterior, señala que por reparto del 28 de febrero del presente año, el referido asunto fue nuevamente asignado al Magistrado ponente, con el fin de resolver el recurso de apelación contra la providencia del 20 de febrero de 2019.

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán, relata sobre el trámite adelantado al interior de ese despacho y, que el expediente contentivo del proceso ejecutivo objeto de estudio constitucional, fue enviado al superior jerárquico, en atención al recurso de apelación interpuesto contra el auto del 20 de febrero del presente

año, que declaró no probadas las excepciones de prescripción y pago de la obligación propuestas por la parte demandada.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no se cuente con otro medio de defensa judicial o cuando, de existir, la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

Ha estimado la Corte que lo anterior solo acontece en casos concretos y excepcionales, cuando con las actuaciones u omisiones de los jueces se violenten en forma evidente derechos fundamentales, lo cual, se ha dicho, debe ponderarse con otros principios del Estado Social y Democrático de Derecho, especialmente, los concernientes a la cosa juzgada y la autonomía e independencia judicial.

Al descender al *sub judice*, se observa que la parte actora pretende que se declare la nulidad de todo lo actuado en el proceso ejecutivo objeto de debate constitucional, para

que sea remitido al P.A.R. I.S.S. liquidado, con el fin de que sea sometido al trámite administrativo correspondiente.

Al respecto, es preciso mencionar que esta sala, en un caso de similares contornos, esto es, en sentencia CSJ STL2094-2019, expuso que:

(...) la Corte advierte que el Tribunal encausado se equivocó al ordenar la remisión de las diligencias a la Fiduagraria S.A., toda vez que es el Ministerio de Salud y Protección Social el encargado de hacer efectivo el pago de las acreencias en comento y, por tal razón, habrá de concederse el amparo, en el sentido de ordenar la remisión del expediente a la última entidad en comento.

En efecto, mediante Decretos 2011, 2012 y 2013 del año 2012, se suprimió el Instituto de Seguros Sociales y se ordenó su liquidación, estableciéndose las competencias del agente liquidador. Adicionalmente, en el numeral 5 del artículo 7 del Decreto 2013 de 2012 se dispuso expresamente, que el liquidador de la entidad debía requerir a los jueces de la república para que finalizaran los procesos ejecutivos contra la entidad y los acumularan al proceso de liquidación.

Puntualmente, en el artículo 7 del decreto se indicó:

ARTÍCULO 7o. FUNCIONES DEL LIQUIDADOR. *El liquidador actuará como representante legal del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y adelantará el proceso de liquidación de la entidad, dentro del marco de este decreto y las disposiciones del artículo 6o del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el artículo 6o de la Ley 1105 de 2006 y demás normas aplicables. En particular, ejercerá las siguientes funciones:*

5. Dar aviso a los Jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de procesos contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador. Quedan exceptuados del presente numeral los procesos

ejecutivos referentes a obligaciones pensionales del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los cuales continuarán siendo atendidos por Colpensiones. (Negrilla fuera del texto).

Esto en armonía con lo previsto en el numeral 5º del artículo 72 del Decreto 2013 de 2012 y el literal d del artículo 62 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, que establece que los jueces deben terminar los procesos ejecutivos en contra de la entidad, para proceder a acumularlos al trámite de liquidación.

Ahora, durante el proceso de liquidación del Instituto de Seguros Sociales, su liquidador suscribió contrato de fiducia mercantil con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A., Fiduagraria S.A., en virtud del cual constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en liquidación, destinado a «Efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo del ISS en el momento en que se hagan exigibles».

Sin embargo, el proceso de liquidación de la mencionada entidad finalizó el 31 de marzo de 2015, a través del Decreto 0553 del 27 de marzo del mismo año.

De suerte que, con posterioridad a la extinción definitiva de la persona jurídica del ISS, surgida con ocasión del último decreto mencionado, el Consejo de Estado, en el interior de la acción de cumplimiento número 76001233300020150108901, le ordenó al Gobierno Nacional que «dispusiera» sobre la subrogación de las obligaciones del ISS liquidado, en materia de condena de sentencias contractuales y extracontractuales, dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de [la] sentencia, teniendo en cuenta la complejidad del tema».

En atención a dicha orden, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 541 de 2016, modificado posteriormente por el Decreto 1051 del mismo año, en el que dispuso:

ARTÍCULO 1o. DE LA COMPETENCIA PARA EL PAGO DE LAS SENTENCIAS DERIVADAS DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES Y EXTRA CONTRACTUALES. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 1051 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

ARTÍCULO 2o. 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 número 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.*

Así las cosas, la Sala concluye que, a pesar de no constituir el pedimento que suscita el amparo, el Tribunal Superior de Pereira vulneró el derecho al debido proceso, pues si bien declaró su falta de competencia para continuar conociendo el referido juicio, tal y como disponía el Decreto 2013 de 2012, ordenó remitir el expediente original contentivo de dicho proceso al liquidador de la entidad para que allí se realizara el pago de las acreencias reconocidas al actor en sentencia judicial ejecutoriada, cuando lo correcto debió ser que remitiera el plenario al Ministerio de Salud y Protección Social, tal y como se establece en el artículo 1º del Decreto 541 de 2016, modificado posteriormente por el Decreto 1051 del mismo año.

Lo anterior, por cuanto el juez de tutela está revestido de amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa para brindar la adecuada protección a los derechos constitucionales de las personas, al punto de que puede fallar extra y ultra petita.

Corolario de lo anterior, se concederá el amparo al debido proceso de la entidad accionante, por lo tanto, se ordenará a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán que en un término no superior a diez (10) días contados a partir de la fecha en que reciba el expediente, declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo laboral, a partir del auto que libró

mandamiento de pago, inclusive, y en su lugar, se ordene remitir el expediente contentivo del proceso adelantado por Luisa María Durán Palomino contra el PAR del Instituto de Seguros Sociales, administrado por la FIDUAGRARIA S.A., al Ministerio de Salud y Protección Social,

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la tutela del derecho al debido proceso del **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN (P.A.R.I.S.S.) ADMINISTRADO POR FIDUAGRARIA**, de conformidad con las razones acotadas en precedencia.

SEGUNDO: ORDENAR que en un término no superior a diez (10) días contados a partir de la fecha en que reciba el expediente, declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo laboral, a partir del auto que libró mandamiento de pago, inclusive, y en su lugar, se ordene remitir el expediente contentivo de dicho proceso, adelantado por Luisa María Durán Palomino contra el PAR del Instituto de Seguros Sociales, administrado por la

FIDUAGRARIA S.A., al Ministerio de Salud y Protección Social.

TERCERO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Lu B.
RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO
Presidente de la Sala

[Signature]
GERARDO BOTERO ZULUAGA

[Signature]
FERNANDO CASTILLO CADENA

[Signature]
CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

11/03/19

[Signature]
JORGE LUIS QUIROZ ALEMÁN

Corte Suprema de Justicia



Secretaría Sala de Casación Laboral

Bogotá, D.C. 27 MAR 2019 La anterior providencia fue notificada personalmente

a: Mariana Galindo Ruiz

Quien se identificó con: C.C. N° 1.032.437.264 y T.P. N° 253070

Firma del notificado:

Firma de quien notifica:

Observaciones: En calidad de apoderado judicial del P.A.R. J.S.S.



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Bogotá D.C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2020-02361-01
Demandante: PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES
Demandados: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA Y JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE NEIVA

Temas: Contra providencia judicial de mandamiento de pago contra el PAR ISS. Defecto sustantivo, por desconocimiento de las normas que prevén el fuero de atracción en el proceso de liquidación del ISS. Abuso del derecho por cuanto se promovió proceso ejecutivo a sabiendas de la existencia del reconocimiento del crédito en proceso de liquidación. No puede iniciarse proceso ejecutivo cuando existe proceso liquidatario. Revoca y concede amparo.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia del 30 de julio de 2020, dictada por la Sección Primera del Consejo de Estado, que declaró improcedente la tutela.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

1.1. El 17 de febrero de 2020, en ejercicio de la acción de tutela y por intermedio de apoderado judicial, el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales pidió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, que estimó vulnerado por el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva y el Tribunal Administrativo del Huila.

1.2. En consecuencia, el demandante solicitó que se ordenara a la autoridad judicial demandada que «*declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo con número de radicado 410012331-000-2004-00330-00, iniciado por LUCILA HERMOSA PINILLA, ROBERTO PINILLA ORTIZ y otros., contra el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A., desde el auto que libro mandamiento de pago y en su lugar se ordene la remisión del expediente al PAR I.S.S. Liquidado, con el fin de que sea sometido al trámite*



administrativo de pago antes descrito, en virtud del contrato de Fiducia No. 015 de 2015».

2. Hechos

Del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

2.1. Mediante Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012, el Gobierno Nacional dispuso la supresión y liquidación del Instituto de Seguros Sociales (en adelante ISS en liquidación).

2.2. Por sentencia de reparación directa del 12 de octubre de 2012, el Tribunal Administrativo del Huila condenó al ISS en liquidación a indemnizar a Lucía Hermosa Pinilla y otros, por haber incurrido en falla en la prestación del servicio médico asistencial.

2.3. El 15 de marzo de 2013, el ISS en liquidación y la sociedad Desarrollo Fiduciaria de Agropecuario S.A. (en adelante Fiduciaria) suscribieron contrato de fiducia mercantil, con, entre otros, los siguientes propósitos: (i) constituir el PAR ISS; (ii) atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte el ISS en liquidación, y (iii) asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a cargo del ISS en liquidación al cierre del proceso liquidatorio.

2.4. Lucía Hermosa Pinilla y otros presentaron solicitud de pago en el marco del procedimiento de liquidación del ISS. Por consiguiente, mediante Resolución REDI 009358 del 17 de marzo de 2015, el PAR ISS dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO.- RECONOCER Y ADMITIR, con cargo a los bienes de la masa liquidatoria del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en LIQUIDACIÓN, en los términos de lo dispuesto en la parte considerativa del presente acto y a favor de ROBERTO PINILLA HERMOSA, con identificación [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; * ROBERTO PINILLA ORTIZ, con identificación No. 12094719, el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de CERO PESOS (\$0,00) M/CTE; LUCILA HERMOSA DE PINILLA, con identificación No. 36145524, el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de CINCUENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$58.950.000,00) M/CTE; ANA MARÍA PINILLA HERMOSA, con identificación No. 36301270, el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; BLANCA ROCÍO PINILLA HERMOSA, con identificación No. 55170613, el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; FLOR ANGELA PINILLA HERMOSA, con identificación No. 55150748, el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE [...].

2.5. El 21 de mayo de 2015, Lucía Hermosa Pinilla y otros interpusieron demanda ejecutiva, con el fin de lograr el cumplimiento de la sentencia del 12 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila.



2.6. Mediante auto de 8 de julio de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva libró mandamiento de pago contra Colpensiones y Fiduagraria S.A., en calidad de mandante del PAR ISS.

2.7. En audiencia inicial del 28 de septiembre de 2016, el juzgado demandado dictó sentencia, así:

PRIMERO.- DECLARAR PROBADA las excepciones propuestas por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES denominadas INEXISTENCIA DE TITULO EJECUTIVO A CARGO DE COLPENSIONES - INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN A CARGO DE COLPENSIONES, según las consideraciones antepuestas.

SEGUNDO.- DECLARAR NO PROBADA la excepción propuesta por la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A. vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto del Seguro Social en liquidación P.A.R. I.S.S" denominada "NOVACIÓN", según las consideraciones expuestas.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior ordenar seguir adelante la ejecución solamente respecto de la ejecutada SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A.A - FIDUAGRARIA S.A. Vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguro Social en liquidación P.A.R. I.S.S, conforme las siguientes sumas de dinero:

[...]

Valor total de la Obligación: DOSCIENTOS SEIS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M/CTE (\$ 206.325.000,)

CUARTO.- Ordenar la liquidación del crédito conforme a lo ordenado en el artículo 446 del C.G.P., aclarando que en la liquidación del crédito a efectuar, deberá incluir los intereses que devengan las sumas de dinero por medio de las cuales se ordenó seguir adelante la ejecución, previa liquidación realizada conforme lo establecido en el concepto No. 2184 de fecha 29 de abril de 2014, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado. M.P. ALVARO NAMÉN VARGAS.

QUINTO.- CONDENAR en costas a la parte demandada conforme a lo prescrito por los numerales 10 y 20 del artículo 365 del Código General del Proceso.

Se fijan como costas la suma de diez millones trescientos dieciséis mil doscientos cincuenta pesos (\$10.316.250,00) MCTE., que corresponde al 5% de lo pretendido, la cual se incluirá en la liquidación de costas respectiva.

2.8. Fiduagraria, en calidad de administradora del PAR ISS, apeló esa decisión y, por sentencia del 7 de marzo de 2018, el Tribunal Administrativo del Huila la confirmó y la modificó en el sentido de la liquidación del crédito se excluyeran los intereses de mora causados con posterioridad al 28 de septiembre de 2012.

2.9. Por auto del 21 de marzo de 2018, ordenó obedecer lo dispuesto por el Tribunal Administrativo del Huila y, mediante providencias del 23 de mayo y 1° de agosto de 2018, aprobó las liquidaciones de costas y del crédito, respectivamente.

2.10. El 23 de septiembre de 2019, Fiduagraria solicitó al Juzgado Segundo Administrativo de Neiva que decretara la nulidad de todo lo actuado, pues, a su juicio, el proceso ejecutivo resultaba improcedente por estar abierto el proceso liquidatorio.

2.11. Mediante auto de 11 de octubre de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva rechazó la solicitud de nulidad, puesto que no fue indicada la causal de nulidad. Que, además, las excepciones de falta de jurisdicción y competencia son

previas y debieron alegarse oportunamente, esto es, en recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago.

2.12. El apoderado del PAR ISS interpuso recurso de reposición, que fue resuelto de forma desfavorable, mediante auto de 6 de noviembre de 2019.

2.13. Por auto del 11 de febrero de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva denegó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo.

3. Argumentos de la demanda de tutela

3.1. Preliminarmente, la parte actora manifestó que la tutela cumple los requisitos generales de procedibilidad. Que el asunto tiene relevancia constitucional, por estar vulnerado el derecho fundamental al debido proceso. Que fueron agotados los recursos disponibles en el proceso ejecutivo, puesto solicitó que el juzgado demandado realizara un control de legalidad sobre el proceso ejecutivo, de conformidad con el artículo 132 del Código General del Proceso. Que está cumplido el requisito de inmediatez, puesto que el proceso ejecutivo se encuentra en curso. Que los defectos identificados cambian el sentido de la decisión cuestionada. Que no se cuestiona una sentencia de tutela.

3.2. En cuanto al fondo del asunto, la parte actora adujo que *«en virtud de los autos del once de octubre y seis de noviembre de 2019 proferidos dentro del proceso ejecutivo identificado con Radicación No. 41001333100220040033000 se da lugar a la violación al derecho fundamental del debido proceso, a la igualdad y demás derechos fundamentales que llegasen a resultar violados en contra del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A.»*. En síntesis, alegó los siguientes defectos específicos:

3.2.1. **Defecto procedimental, por exceso ritual manifiesto**, *«al no tener de presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos y porque aplicó rigurosamente el derecho procesal»*. Que se configura el exceso ritual manifiesto al exigir que la falta de jurisdicción y competencia tenga que ser alegada como excepción previa en el proceso ejecutivo, pues lo cierto es que acudió a lo previsto en el artículo 132 del Código General del Proceso, que señala que el juez debe realizar control de legalidad en cada una de las etapas del proceso.

3.2.2. **Desconocimiento del precedente judicial fijado por el Consejo de Estado¹ y la Corte Suprema de Justicia²**, que señala la improcedencia del proceso ejecutivo cuando existe concurso de acreedores.

3.2.3. **Defecto sustantivo**, por cuanto *«omitió la interpretación de las normas que regulan el proceso concursal de entidades públicas en liquidación como lo son el decreto ley 245 de 2000 modificado por la ley 1105 de 2006, al igual que el decreto*

¹ La parte actora citó la providencia del 4 de diciembre de 2019, dictada por el Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección B, expediente 20001-23-15-000-2001-00558-01 (58433).

² La parte actora aludió a los siguientes expedientes: STL 8189-2018, STL 2158-2019, STL 5596-2019 y STP 7743-2019, tramitados, en sede de tutela, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

2013 de 2012 que ordeno la supresión y liquidación del Instituto de Seguros Sociales haciendo caso omiso a la contextualización de la irregularidad planteada, desencadenando en decisiones que afectaron el debido proceso del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL ISS, en lo que tiene que ver con el trámite de pago de acreencias bajo el marco legal en mención, en virtud de la estricta prelación de créditos, manteniendo en firme la continuación de la acción ejecutiva exigiendo de manera forzosa el pago inmediato de una acreencia aun por encima de otras acreencias que están en primer orden».

3.2.3.1. Que, además, el contrato de fiducia mercantil señala que los pagos de condenas judiciales deben realizarse de conformidad con la prelación de créditos propia del procedimiento concursal. Que, de hecho, es vulnerado el derecho a la igualdad de los demás acreedores que intervinieron en el proceso de liquidación.

4. Intervenciones

4.1. El **Juzgado Segundo Administrativo de Neiva** alegó que la tutela es improcedente, por no cumplir el requisito de subsidiariedad. Que la solicitud de control de legalidad fue tramitada como incidente de nulidad y, por ende, la decisión de rechazo era apelable, de conformidad con el artículo 321 [numeral 6] del Código General del Proceso.

4.1.1. Que, además, la parte actora pretende que sean revisadas actuaciones judiciales concluidas, por cuanto el proceso ejecutivo terminó con sentencia del 7 de marzo de 2018.

4.2. Las señoras **Lucila Pinilla Hermosa** y **Blanca Rocío Pinilla Hermosa** indicaron que no es procedente aplicar los pronunciamientos citados por la parte actora, pues, en todo caso, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva actuó con apego a la ley.

4.2.1. Que la tutela no cumple el requisito de subsidiariedad, puesto que la parte actora no recurrió el auto de 11 de febrero de 2020, que negó el levantamiento de las medidas de embargo decretadas en el proceso ejecutivo. Que, además, no fue recurrido el mandamiento de pago y nada se dijo sobre la falta de jurisdicción y competencia en la audiencia inicial. Que la tutela no es un remedio para corregir las omisiones cometidas en el marco de los procesos ordinarios.

4.2.2. Que la parte actora simplemente pretende revivir un debate debidamente agotado.

4.3. El señor **Roberto Pinilla Hermosa** solicitó que se declare la improcedencia de la acción, por no cumplir los requisitos de subsidiariedad e inmediatez.

4.3.1. Que la falta de inmediatez se evidencia en que el hecho que sustenta la vulneración parte de la providencia que libró mandamiento de pago, que fue dictada en el año 2015. Que, además, la sentencia que decidió en segunda instancia el proceso ejecutivo fue dictada el 21 de marzo de 2018, esto es, 20 meses antes de la interposición de la demanda de tutela.



4.3.2. Que la ausencia de subsidiariedad se configura porque la parte actora no recurrió la decisión de librar mandamiento de pago. Que, de hecho, en la audiencia inicial se guardó silencio en cuanto a la supuesta falta de jurisdicción y competencia.

4.3.3. Que el precedente del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia no constituye un hecho nuevo, toda vez que no pueden aplicarse de manera retroactiva.

4.3.4. Que la supuesta falta de competencia debe entenderse saneada, puesto que la parte actora no la propuso en la oportunidad procesal precedente, esto es, en la contestación de la demanda ejecutiva. Que, de hecho, la falta de jurisdicción y competencia no es causal de nulidad, de conformidad con el artículo 133 del Código General del Proceso.

4.4. La **Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)** solicitó que fuera desvinculada, por falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no tuvo ninguna incidencia en la decisión cuestionada.

4.5. El **Tribunal Administrativo del Huila** no intervino, pese a que fue vinculado al trámite de tutela, mediante providencia del 10 de junio de 2020, notificada por correo electrónico del día 12 del mismo mes y año.

5. Trámite de primera instancia

5.1. Inicialmente, mediante sentencia del 2 de marzo de 2020, el Tribunal Administrativo del Huila amparó los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad de la parte actora, dejó sin efectos los proveídos de 11 de octubre y 6 de noviembre de 2019 y ordenó al juzgado demandado que resolviera de fondo la solicitud de control de legalidad presentada por el PAR ISS, en el sentido de decretar la nulidad de todo lo actuado desde el mandamiento de pago y remitir las actuaciones al proceso de liquidación.

5.2. La sentencia de tutela del 2 de marzo de 2020 fue impugnada por las señoras Blanca Rocío Pinilla Hermosa y Lucila Hermosa de Pinilla.

5.3. En sede de impugnación, el magistrado Alberto Montaña Plata, integrante del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, declaró la nulidad de la sentencia del 2 de marzo de 2020, pues, en su criterio, la demanda de tutela se dirigió contra la totalidad de las actuaciones del proceso ejecutivo, incluidas las dictadas por el Tribunal Administrativo del Huila. Por consiguiente, el magistrado dispuso que la tutela fuera repartida nuevamente en el Consejo de Estado, para que fuera decidida en primera instancia.

5.4. Una vez repartido el trámite de tutela, por auto del 10 de junio de 2020, la Sección Primera del Consejo de Estado dispuso la vinculación del Tribunal Administrativo del Huila, en calidad de demandado.

6. Sentencia impugnada

6.1. Mediante sentencia del 30 de julio de 2020, la Sección Primera del Consejo de Estado declaró improcedente la tutela, toda vez que no cumplió el requisito de subsidiariedad.



6.1.1. Que, en este caso, la parte actora «*pretende que se dejen sin efecto los autos de 11 de octubre y 6 de noviembre de 2019, proferidos por el Juzgado, por medio de las cuales se decidió rechazar la solicitud de control de legalidad propuesta por el P.A.R. I.S.S., en liquidación, dentro del proceso ejecutivo identificado con el número de radicación 2004-00330-00*».

6.1.2. Que la solicitud de nulidad fue formulada de manera extemporánea, toda vez que fue surtido todo el proceso ejecutivo y la parte actora guardó silencio sobre la supuesta falta de jurisdicción y competencia. Que, de hecho, la nulidad se entiende saneada, según el artículo 135 del Código General del Proceso.

6.1.3. Que lo procedente era que la supuesta falta de jurisdicción y competencia debía ser alegada como excepción previa en el proceso ejecutivo, de conformidad con los artículos 442 [numeral 3] y 438 del Código General del Proceso.

7. Impugnación

7.1. El PAT ISS impugnó la sentencia del 30 de julio de 2020. En síntesis, reiteró los argumentos expuestos en la demanda de tutela y agregó que no fue posible alegar la nulidad como excepción previa en el proceso ejecutivo, toda vez que «*para el año 2015 el Honorable Consejo de Estado aún no se había pronunciado sobre la improcedencia de las acciones ejecutivas contra el Instituto de Seguros Social en liquidación*».

CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela contra providencias judiciales

1.1. A partir del año 2012³, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014⁴, se precisó que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, ese mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad pública.

1.2. Para tal efecto, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela.

1.3. Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo, que miran más hacia la prosperidad de la tutela: **(i)** defecto sustantivo, **(ii)** defecto fáctico, **(iii)** defecto procedimental absoluto, **(iv)** defecto orgánico, **(v)** error inducido, **(vi)** decisión sin motivación, **(vii)** desconocimiento del precedente y **(viii)** violación directa de la Constitución.

³ Ver sentencia del 31 de julio de 2012.

⁴ Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01.



1.4. Las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones jurídicas que son propias de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o decisión propia, dejaron de proponer oportunamente.

1.5. Ahora, tratándose de tutela contra providencias judiciales proferidas por el Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia, cuando ejercen funciones de órganos de cierre en las respectivas jurisdicciones, la Corte Constitucional ha establecido un requisito adicional, consistente en «*la configuración de una anomalía de tal entidad que exija la imperiosa intervención del juez constitucional*»⁵.

2. Planteamiento del caso

2.1. En los términos de la impugnación propuesta, la Sala debe iniciar por verificar si la presente solicitud de amparo cumple los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Luego, examinará si las acusaciones formuladas por la parte actora contra las providencias cuestionadas configuran alguna de las causales específicas de procedibilidad de la acción. Para abordar este último capítulo, la Sala formulará el problema jurídico de fondo, analizará las argumentaciones y las pruebas del caso y tomará la decisión que corresponda.

2.2. **De la relevancia constitucional:** la cuestión que aquí se discute sí tiene relevancia constitucional, por cuanto el PAR ISS acusa a las autoridades judiciales demandadas de vulnerar el derecho fundamental al debido proceso, derecho tradicionalmente relevante en la institución de la acción de tutela.

2.2.1. En este caso, la parte actora no pretende una instancia adicional, por cuanto lo que discute es si era procedente o no tramitar y decidir el proceso ejecutivo promovido por Lucía Hermosa Pinilla y otros. Además, fueron debidamente identificadas las circunstancias por las que supuestamente fueron vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso (concretamente, las garantías de juez natural y de respeto a las reglas propias de cada juicio) y a la igualdad. La demanda de tutela está fundada en serias razones que indican que justifican que la Sala examine el fondo del asunto.

2.3. **Del agotamiento de los mecanismos de defensa judicial:** la Sala advierte que, en principio, la tutela no cumpliría este requisito, pues el PAR ISS omitió agotar los mecanismos de defensa disponibles en el proceso ejecutivo, como el recurso de reposición contra el mandamiento de pago. En ese recurso pudo alegar, por ejemplo, la falta de jurisdicción y competencia, que son excepciones previas, conforme con el artículo 100 [numeral 1] del Código General del Proceso, y «*deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago*», en los términos del artículo 442 *ibidem*.

2.3.1. No obstante, en este caso, a juicio de la Sala, el requisito de subsidiariedad debe flexibilizarse, pues, al margen de las omisiones del PAR ISS, lo cierto es que, como se verá más adelante, los jueces de la República tienen el deber de suspender

⁵ SU-573 de 2017.

o terminar todos los procesos ejecutivos adelantados contra entidades en liquidación. Eso fue justamente lo que desconocieron las autoridades judiciales demandadas, pues, a pesar de la existencia del proceso de liquidación del ISS y del fuero de atracción legalmente previsto, libraron mandamiento de pago y decretaron medidas cautelares en favor de la parte actora en el proceso ejecutivo.

2.3.2. Para la Sala, esa actuación desconoce el artículo 230 de la Constitución Política, que establece que los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley, ley que en este caso los obligaba a suspender o terminar los procesos ejecutivos que se adelantaran contra el ISS en liquidación. En consecuencia, la Sala tiene por cumplido el requisito de subsidiariedad.

2.4. **De la inmediatez:** respecto de este requisito, la Sala estima necesario hacer las siguientes precisiones.

2.4.1. Es cierto que, en principio, la acción de tutela debe presentarse tan pronto se tenga conocimiento de la vulneración o amenaza del derecho fundamental, pues esa circunstancia marca el punto de partida para analizar la vulneración o amenaza que se atribuye a la entidad pública o al particular, según sea el caso. Sin embargo, hay casos en los que la violación o amenaza no se concreta en un solo hecho, sino que son varios los hechos que la configuran y, por ende, la vulneración se extiende en el tiempo, es continua. Incluso, puede ocurrir que el paso del tiempo agrave la violación y que, por tanto, la intervención del juez sea, con mayor razón, urgente e improrrogable.

2.4.2. Eso es justamente lo que ocurre en este caso. Si bien las providencias cuestionadas se dictaron hace más de seis meses, lo cierto es que la violación de los derechos fundamentales invocados es continua, pues mientras exista el proceso ejecutivo promovido por Lucía Hermosa Pinilla y otros, es evidente que subsiste la vulneración de las normas que regulan el proceso de liquidación del ISS, que impiden iniciar procesos ejecutivos que afecten la masa de bienes resultantes de la liquidación del ISS. La continuidad en la vulneración también se justifica en que, incluso en este momento, subsiste la obligación de acumular las obligaciones del ISS en el proceso de liquidación.

2.4.3. **No se cuestionan sentencias de tutela**, sino providencias judiciales dictadas en un proceso ejecutivo.

2.5. Están, pues, cumplidos los requisitos generales y, por ende, pasa la Sala a resolver el problema jurídico de fondo, en los términos planteados en la demanda de tutela.

3. Planteamiento del problema jurídico de fondo

3.1. En síntesis, el PAR ISS estima que el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva y el Tribunal Administrativo del Huila vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, toda vez que, contra lo señalado en los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012, tramitaron y decidieron el proceso ejecutivo promovido contra el ISS por Lucía Hermosa Pinilla y otros.

3.2. Por consiguiente, en criterio de la Sala, el problema jurídico se concreta a decidir si el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva y el Tribunal Administrativo del Huila, incurrieron en defecto sustantivo, por desconocimiento de los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012.

3.3. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala dividirá el estudio en los siguientes ítems: (i) de los procesos de liquidación de entidades de derecho público; (ii) de los hechos probados en el expediente electrónico de tutela, y (iii) de la respuesta al problema jurídico de fondo.

4. De la liquidación de entidades de derecho público

4.1. Los artículos 151 y 157 de la Ley 222 de 1995, en cuanto a la liquidación obligatoria de sociedades, previeron (i) que la apertura del trámite liquidatorio implica, entre otras cosas, *«La remisión e incorporación al trámite de la liquidación de todos los procesos de ejecución que se sigan contra el deudor. Con tal fin se oficiará a los jueces que puedan conocer de procesos ejecutivos contra el deudor»*, y (ii) que las medidas de embargo, secuestro y embargo decretadas en el proceso liquidatorio *«prevalecerán sobre los embargos y secuestros que se hayan decretado y practicado en otros procesos en que se persigan bienes del deudor»*.

4.2. El artículo 22 de la Ley 550 de 1999, en el mismo sentido, señalaba que la toma de posesión de entidades financieras y aseguradoras implicaba, entre otras cosas, las siguientes:

d) La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995, y cuando allí se haga referencia al concordato se entenderá que se hace relación al proceso de toma de posesión. La actuación correspondiente será remitida al agente especial;

e) La cancelación de los embargos decretados con anterioridad a la toma de posesión que afecten bienes de la entidad. La Superintendencia Bancaria librára los oficios correspondientes [...].

4.3. En principio, ante el vacío legal, leyes 222 de 1995 y 550 de 1990 eran aplicadas a los procesos de liquidación de entidades públicas. Sin embargo, a partir del Decreto 254 de 2000, el Gobierno Nacional fijó el régimen para la liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90 %) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado. En lo que interesa, esa norma señaló que el liquidador, entre otras funciones, tiene la de *«dar aviso a los jueces de la república del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidado»*.

4.4. En cuanto al proceso de liquidación de entidades públicas, en sentencia C-291 de 2002, la Corte Constitucional explicó lo siguiente: *«la cancelación de los embargos practicados dentro de procesos ejecutivos que están en curso al momento del decreto de disolución o supresión de una entidad pública, no desconoce el derecho de igualdad de los correspondientes ejecutantes, sino que más bien garantiza este derecho no sólo en cabeza suya sino también en la de todos los*

10

demás que ahora son llamados a concurrir al proceso liquidatorio. La medida reprochada busca específicamente no permitir un privilegio que carecería de un fundamento constitucional adecuado, en cuanto tomaría pie en la única consideración de haber logrado primero el decreto de la medida cautelar, para en cambio respetar la prelación de créditos sentada de manera especial por el legislador con miras a la efectividad de objetivos superiores ciertos».

4.4.1. En términos generales, la Sala advierte que el proceso ejecutivo y los procesos liquidatorios tienen el mismo propósito, esto es, lograr el pago de las acreencias del deudor. Sin embargo, en el proceso liquidatorio universal, la prenda general la constituye el patrimonio del deudor y con esta se responde ante todos los acreedores en igualdad de condiciones, salvo ciertas prelacións legales. Justamente, por virtud del principio general de igualdad entre acreedores, la ley obliga a terminar los procesos ejecutivos iniciados individualmente y a unificarlos en el proceso de liquidación.

4.5. En lo que aquí interesa, mediante el Decreto 2013 de 2012, el Gobierno Nacional dispuso la liquidación del ISS y ordenó que el agente liquidador diera *«aviso a los Jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de procesos contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador. Quedan exceptuados del presente numeral los procesos ejecutivos referentes a obligaciones pensionales del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los cuales continuarán siendo atendidos por COLPENSIONES».*

4.5.1. Como se ve, en norma especial⁶, fue dispuesta la liquidación del ISS⁷ y se ordenó la terminación de los procesos ejecutivos individualmente considerados, a fin de que fueran acumulados al proceso de liquidación.

4.6. El artículo 10 del Decreto 2714 de 2014 prorrogó hasta el 31 de marzo de 2015 el plazo para culminar el proceso de liquidación del ISS. Actualmente, vencido el mencionado plazo, el Decreto 1051 del 2016 señaló que *«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. El trámite de pago podrá hacerlo el Ministerio de Salud y Protección Social directamente o través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, u otro que se determine para tal efecto».*

5. De lo probado en el caso concreto

5.1. En el expediente electrónico están demostradas las siguientes circunstancias:

- (i) Que, por sentencia de reparación directa del 12 de octubre de 2012, el Tribunal Administrativo del Huila condenó al ISS en liquidación a indemnizar a

⁶ De conformidad con el artículo 1 del Decreto 254 de 2000, las entidades que *«tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas».*

⁷ El Instituto Colombiano de Seguros Sociales fue creado mediante el artículo 80 de la Ley 90 de 1946, como un establecimiento público, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio, encargado de la dirección y vigilancia de los seguros sociales, denominándose Instituto Colombiano de Seguros Sociales.



Lucía Hermosa Pinilla y otros, por haber incurrido en falla en la prestación del servicio médico asistencial.

- (ii) Que Lucía Hermosa Pinilla y otros presentaron solicitud de pago en el marco del procedimiento de liquidación del ISS.
- (iii) Que, mediante Resolución REDI 009358 del 17 de marzo de 2015, el PAR ISS dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO.- RECONOCER Y ADMITIR, con cargo a los bienes de la masa liquidatoria del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en LIQUIDACIÓN, en los términos de lo dispuesto en la parte considerativa del presente acto y a favor de ROBERTO PINILLA HERMOSA, con identificación [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; * ROBERTO PINILLA ORTIZ, con identificación [...], el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de CERO PESOS (\$0,00) M/CTE; LUCILA HERMOSA DE PINILLA, con identificación No. [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de CINCUENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$58.950.000,00) M/CTE; ANA MARIA PINILLA HERMOSA, con identificación [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; BLANCA ROCÍO PINILLA HERMOSA, con identificación [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE; FLOR ANGELA PINILLA HERMOSA, con identificación [...] el crédito quirografario de quinta clase presentado por valor de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$36.843.750,00) M/CTE [...].

- (iv) Que, el 21 de mayo de 2015, Lucía Hermosa Pinilla y otros interpusieron demanda ejecutiva, con el fin de lograr el cumplimiento de la sentencia del 12 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila.
- (v) Que, mediante auto de 8 de julio de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva libró mandamiento de pago contra Colpensiones y Fiduagraria S.A., en calidad de mandante del PAR ISS.
- (vi) Que, en audiencia inicial del 28 de septiembre de 2016, el juzgado demandado dictó sentencia, así:

PRIMERO.- DECLARAR PROBADA las excepciones propuestas por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES denominadas INEXISTENCIA DE TITULO EJECUTIVO A CARGO DE COLPENSIONES - INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN A CARGO DE COLPENSIONES, según las consideraciones antepuestas.

SEGUNDO.- DECLARAR NO PROBADA la excepción propuesta por la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A. vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto del Seguro Social en liquidación P.A.R. I.S.S" denominada "NOVACION", según las consideraciones expuestas.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior ordenar seguir adelante la ejecución solamente respecto de la ejecutada SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A. Vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguro Social en liquidación P.A.R. I.S.S, conforme las siguientes sumas de dinero:
[...]



Valor total de la Obligación: DOSCIENTOS SEIS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICINCO MIL PESOSM/CTE (\$ 206.325.000,)

CUARTO.- Ordenar la liquidación del crédito conforme a lo ordenado en el artículo 446 del C.G.P., aclarando que en la liquidación del crédito a efectuar, deberá incluir los intereses que devengan las sumas de dinero por medio de las cuales se ordenó seguir adelante la ejecución, previa liquidación realizada conforme lo establecido en el concepto No. 2184 de fecha 29 de abril de 2014, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado. M.P. ALVARO NAMÉN VARGAS.

QUINTO.- CONDENAR en costas a la parte demandada conforme a lo prescrito por los numerales 10 y 20 del artículo 365 del Código General del Proceso.

Se fijan como costas la suma de diez millones trescientos dieciséis mil doscientos cincuenta pesos (\$10.316.250,00) MCTE., que corresponde al 5% de lo pretendido, la cual se incluirá en la liquidación de costas respectiva.

- (vii) Que Fiduarria, en calidad de administradora del PAR ISS, apeló esa decisión y, por sentencia del 7 de marzo de 2018, el Tribunal Administrativo del Huila la confirmó y la modificó en el sentido de que en la liquidación del crédito se excluyeran los intereses de mora causados con posterioridad al 28 de septiembre de 2012.
- (viii) Que, el 23 de septiembre de 2019, Fiduarria solicitó al Juzgado Segundo Administrativo de Neiva que decretara la nulidad de todo lo actuado, pues, a su juicio, el proceso ejecutivo resultaba improcedente, por estar abierto el proceso de liquidación del ISS.
- (ix) Que, mediante auto de 11 de octubre de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva rechazó la solicitud de nulidad, puesto que no fue indicada la causal de nulidad. Que, además, las excepciones de falta de jurisdicción y competencia son previas y debieron alegarse oportunamente, esto es, en recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago. Que el apoderado del PAR ISS interpuso recurso de reposición, que fue resuelto de forma desfavorable, por auto de 6 de noviembre de 2019.
- (x) Que, por auto del 11 de febrero de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva denegó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo, solicitado por el PAR ISS.

6. De la respuesta al problema jurídico de fondo

6.1. En criterio de la Sala, el Tribunal Administrativo del Huila y el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva incurrieron en defecto sustantivo, pues, de conformidad con las normas aplicables al proceso de liquidación del ISS, esto es, los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012, no era posible tramitar y decidir el proceso ejecutivo promovido por Lucía Hermosa Pinilla y otros.

6.1.1. Como se vio, de conformidad con los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012, los jueces de la República no podían abrir procesos ejecutivos contra el ISS, por virtud del fuero de atracción previsto en el proceso de liquidación del ISS. Esas normas claramente indican que todos los procesos ejecutivos promovidos contra el ISS debían terminarse y las respectivas acreencias debían acumularse en el proceso de liquidación.

6.1.2. La ejecución reclamada por Lucía Hermosa Pinilla y otros tiene origen en una sentencia dictada mientras se encontraba abierto el proceso de liquidación del ISS. En efecto, la sentencia condenatoria fue dictada el 12 de octubre de 2012 y la liquidación del ISS fue ordenada mediante el Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012. Por ende, es claro que el cobro debía someterse a las reglas previstas en el proceso de liquidación y no en un proceso ejecutivo independiente.

6.1.3. Si bien pudo ocurrir que las autoridades judiciales demandadas, al momento en que se interpuso la demanda, no conocieran la existencia del proceso de liquidación del ISS, lo cierto es que, posteriormente, fueron advertidas de esa situación y debieron cumplir con lo dispuesto en los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012, esto es, debieron terminar el proceso ejecutivo y enviar las diligencias al proceso de liquidación. Sólo de esta manera se garantiza la finalidad misma del proceso de liquidación: que, en igualdad de condiciones, los acreedores obtengan los pagos que legítimamente reclamen.

6.1.3.1. Al respecto, en sentencia C-382 de 2005, la Corte Constitucional sostuvo que *«el objetivo mismo del fuero de atracción de los procesos liquidatorios, que se controvierte en esta oportunidad, es el de garantizar que la totalidad de los acreedores de las entidades públicas que se han visto afectadas a procesos de liquidación puedan, efectivamente, acceder a la protección de las autoridades encargadas de llevar a cabo tal proceso liquidatorio, en condiciones de igualdad, sin que existan circunstancias adicionales –tales como la existencia de procesos ejecutivos paralelos contra bienes de propiedad de la entidad en liquidación- que obstruyan o restrinjan la efectividad de sus derechos crediticios»*.

6.1.4. Además, la Sala ve en las actuaciones de Lucía Hermosa Pinilla y otros un abuso del derecho, toda vez que promovieron el proceso ejecutivo a sabiendas de que el crédito reclamado ya había sido reconocido en el proceso de liquidación del ISS. En efecto, cuando fue interpuesta la demanda ejecutiva (21 de mayo de 2015), el crédito judicial reclamado por Lucía Hermosa Pinilla y otros ya se encontraba reconocido en el proceso de liquidación del ISS, por virtud de la Resolución REDI 009358 del 17 de marzo de 2015.

6.1.4.1. En sentencia SU-631 de 2017, la Corte Constitucional señaló que el abuso del derecho *«supone que su titular haga de una facultad o garantía subjetiva un uso contrapuesto a sus fines, a su alcance y a la extensión característica que le permite el sistema. Se presenta cuando en el ejercicio de un derecho subjetivo se desbordan los límites que el ordenamiento le impone a este, con independencia de que con ello ocurra un daño a terceros»*. Justamente, en este caso, se reitera, es evidente que Lucía Hermosa Pinilla y otros promovieron el proceso ejecutivo a sabiendas de la existencia del proceso de liquidación y del reconocimiento del crédito reclamado.

6.1.4.2. Ni siquiera existe un riesgo de falta de pago del crédito reclamado por Lucía Hermosa Pinilla y otros, pues, como se vio, de conformidad con el Decreto 1051 del 2016, *«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. El trámite de pago podrá hacerlo el Ministerio de Salud y Protección Social directamente o través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, u otro que se determine para tal efecto»*.

6.1.4.3. De hecho, a juicio de la Sala, lo expuesto también evidencia que la decisión de tramitar y decidir el proceso ejecutivo de Lucía Hermosa Pinilla y otros vulnera el derecho a la igualdad de los acreedores que hacen parte del proceso ejecutivo. Como se vio, la finalidad de los procesos de liquidación es garantizar la igualdad entre los acreedores y, por ende, un proceso ejecutivo independiente deriva en un trato preferencial injustificado.

6.2. Queda resuelto el problema jurídico: el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva y el Tribunal Administrativo del Huila incurrieron en defecto sustantivo, por desconocimiento de los decretos 254 de 2000 y 2013 de 2012. En consecuencia, la Sala revocará la providencia impugnada y, en su lugar, amparará el derecho fundamental al debido proceso del PAR ISS.

6.2.1. Ahora, la Sala estima que la orden de amparo no puede estar encaminada a dejar sin efectos la sentencia del proceso ejecutivo o anular todo lo actuado. En este caso, corresponde seguir lo dispuesto por el propio Decreto 2013 de 2012, que ordenó la supresión del ISS, y que en el artículo 7 estableció las funciones del liquidador del ISS, así:

ARTÍCULO 7°. Funciones del Liquidador. El liquidador actuará como representante legal del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y adelantará el proceso de liquidación de la entidad, dentro del marco de este decreto y las disposiciones del artículo 6° del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el artículo 6° de la Ley 1105 de 2006 y demás normas aplicables. En particular, ejercerá las siguientes funciones:

(...)

5. Dar aviso a los Jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, **con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación** y que no se podrá continuar ninguna otra clase de procesos contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador. Quedan exceptuados del presente numeral los procesos ejecutivos referentes a obligaciones pensionales del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los cuales continuarán siendo atendidos por Colpensiones.

6.2.2. Siendo así, la Sala ordenará al Juzgado Segundo Administrativo de Neiva que declare terminado el proceso ejecutivo promovido por Lucía Hermosa Pinilla y otros, con la advertencia de que deberá acumularse al proceso de liquidación, en cumplimiento de lo ordenado en el Decreto 2013 de 2012.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **Revocar** la sentencia impugnada, por las razones expuestas. Es su lugar:
2. **Amparar** el derecho fundamental al debido proceso del PAR ISS.
3. **Ordenar** al Juzgado Segundo Administrativo de Neiva que declare terminado el proceso ejecutivo promovido por Lucía Hermosa Pinilla y otros (expediente 41001-33-31-002-2004-00330-00), con la advertencia de que deberá acumularse al proceso de liquidación del ISS.



4. **Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
5. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
6. **Enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

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

[Firmado electrónicamente]
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta de la Sección

[Firmado electrónicamente]
MILTON CHAVES GARCÍA
Magistrado

[Firmado electrónicamente]
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Magistrado

Bogotá D.C.

Señores
JUZGADO 14 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
jlato14@cendoj.ramajudicial.gov.co
E. S. D.

REF. PROCESO EJECUTIVO PROMOVIDO POR CAMACHO CALDERON SANDRA PATRICIA CONTRA FIDUAGRARIA S.A. EN SU CALIDAD DE VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES HOY LIQUIDADADO.

RAD. NO. 11001310501420220024300

ASUNTA: INCIDENTE DE NULIDAD.

DANIEL LEONARDO SANDOVAL PLAZAS, mayor de edad, vecino y residente de la ciudad de Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 1.031.137.752 expedida en Bogotá D.C. y portador de la Tarjeta Profesional No. 246.057 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi condición de apoderado judicial del **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES HOY LIQUIDADADO** cuya administración y vocería se encuentra a cargo de **FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO – FIDUAGRARIA S.A.**, identificado con NIT No. 800.159.998, con fundamento en el Certificado de existencia y representación legal con matrícula No. 00495820 del 21 de abril de 1992, procedo a interponer **INCIDENTE DE NULIDAD** de carácter especial y prevalente por violación del debido proceso, aplicando la constitución, la ley y la reciente jurisprudencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia, en los siguientes términos:

I. CONSIDERACIONES

El presente **INCIDENTE DE NULIDAD**, lo interpongo de la manera respetosa a fin de que se declare la nulidad del proceso referido, a partir del auto que libró mandamiento de pago, y demás actuaciones en él ocurridas, así como se ordene el levantamiento de las medidas cautelares de haber sido decretadas.

La anterior petición teniendo en cuenta la reciente jurisprudencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia: **HECHO NUEVO**, la cual, el 11 de marzo de 2019, mediante fallo de tutela STL3704-2019, radicación 54676 en un caso análogo al que hoy aquí se debate, declaró la nulidad de un proceso ejecutivo, iniciado con posterioridad al término de la liquidación de otra entidad del estado como fue el Instituto de Seguros Sociales.

En este fallo de tutela, la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo radicado 19001310500220170014200, en contra del PAR ISS, a partir del auto que libró mandamiento de pago.

Señala la Corte dentro de las consideraciones de la sentencia de tutela STL3704-2019, radicación 54676 de 11 de marzo de 2019 que, tanto el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán como el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, violentaron el derecho al debido proceso al negar, en primera y segunda instancia respectivamente, el incidente de nulidad presentado dentro del proceso ejecutivo radicado 19001310500220170014200, en contra del PAR ISS, y concluye que se debe declarar la nulidad por falta de competencia desde que se libró mandamiento de pago y se debe remitir el expediente para que surta el trámite administrativo correspondiente.

En similar situación el proceso de la referencia, tanto el juzgado de conocimiento mediante fecha 13 de septiembre del 2018, negó el incidente de nulidad por considerar que no se encontraba implícita en las causales establecidas por la ley. C. G. P. Providencia apelada y en segunda instancia confirmada por las mismas razones dadas en primera instancia. Tanto en el memorial de solicitud de Nulidad, como el memorial de apelación se indica que no se dio alcance a las circunstancias expuestas y motivaciones sustentadas en el marco del fallo de tutela del 27 de junio del 2018 STL 8189, razón por la cual en atención a **HECHO NUEVO**, en cuanto a la sentencia de tutela STL3704-2019, radicación 54676 de 11 de marzo de 2019, la que se toma de referencia para solicitar mediante el presente incidente la nulidad del proceso Ejecutivo como se indicó inicialmente para que se declare la nulidad por falta de competencia, remitiéndose el expediente al **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES HOY LIQUIDADADO** para que se surta el trámite administrativo correspondiente.

Retomando el fallo de tutela STL3704-2019, radicación 54676 de 11 de marzo de 2019 Es de mencionar que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, mediante auto de 1 de abril de 2019, dispone obedecer al superior y declara la nulidad del mencionado proceso ejecutivo.

Se amplía la argumentación de este incidente con base en la mencionada tutela dado que, como bien lo ha sostenido la Corte Constitucional, la fuerza normativa de la doctrina dictada por la Corte Suprema, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura -sala disciplinaria- y a Corte Constitucional, como órganos de cierre de sus jurisdicciones, proviene fundamentalmente: (i) de la obligación de los jueces de aplicar la igualdad frente a la ley y de brindar igualdad de trato en cuanto autoridades que son; (ii) de la potestad otorgada constitucionalmente a las altas corporaciones, como órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones y el cometido de unificación jurisprudencial en el ámbito correspondiente de actuación; (iii) del principio de la buena fe, entendida como confianza legítima en la conducta de las autoridades del Estado; (iv) de la necesidad de seguridad jurídica del ciudadano respecto de la protección de sus derechos, entendida como la predictibilidad razonable de las decisiones judiciales en la resolución de conflictos, derivada del principio de igualdad ante la ley como de la confianza legítima en la autoridad judicial.

Como bien lo indica la Sentencia C-539 de 2011, la Corte Constitucional ha señalado repetidamente, la vigencia y validez de la fuerza vinculante del precedente judicial en materia de tutela, señalando que las autoridades públicas, tanto administrativas como judiciales, están obligadas a acatar los precedentes que fije la jurisprudencia constitucional.

En la sentencia T-439 de 2000, la Corte precisó que, si bien es cierto que la tutela no tiene efectos más allá del caso objeto de controversia, *la ratio decidendi*, constituye un precedente de obligatorio cumplimiento para las autoridades públicas, ya que además de ser el fundamento normativo de la decisión judicial, define, frente a una situación fáctica determinada, la correcta interpretación y, por ende, la correcta aplicación de una norma.

El precedente por lo tanto, es verdaderamente una regla de derecho derivada del caso y en consecuencia, las autoridades públicas solo pueden apartarse de la postura de los órganos de cierre jurisdiccional cuando se “verifica que existen hechos en el proceso que hacen inaplicable el precedente al caso concreto”, o que “existan elementos de juicio no considerados en su oportunidad por el superior, que permitan desarrollar de manera más coherente o armónica la institución jurídica”, en cuyo caso se exige una “debida y suficiente justificación”.

De igual manera, es pertinente indicar que la nulidad por falta de jurisdicción o competencia que aquí se solicita, es insaneable y por tal motivo podrá ser declarada por el Juez en cualquier momento, inclusive de oficio. Diferentes despachos han acogido las referidas sentencias emitidas por la Corte suprema de justicia y la indicada en este memorial como hecho nuevo por cuanto se declara la Nulidad del proceso instaurado contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado- PAR-ISS liquidado, por la vulneración del debido proceso, sin dejar de alto que el Patrimonio se encuentra desarrollando el objeto del Contrato de Fiducia No. 3-1-67672 del 2017, la forma de pago de las acreencias su graduación y calificación por el liquidador del ISS, los trámites administrativos de acuerdo a las obligaciones del contrato mercantil, lo que resulta jurídicamente viable para el acreedor es presentar como en el caso en concreto las condenas de diferencias salariales en derecho debidamente ejecutoriadas al Patrimonio Autónomo de Remanentes, con el fin de que se agote el procedimiento administrativo propio para proceder a su pago de acuerdo a la prelación de créditos y ser satisfecha por la entidad que represento., máxime que la demanda es posterior al cierre de la liquidación 27 enero del 2017.

Por otro lado, el despacho deberá tener en cuenta lo preceptuado en el artículo 32 del Decreto 254 del 2000 “*Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional*”, establece que corresponde al liquidador cancelar las obligaciones pendientes a cargo de la masa de la liquidación previa disponibilidad presupuestal, y que el pago de las obligaciones observará la prelación de créditos establecida en las normas legales.

Al respecto, se debe considerar pertinente invocar lo expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de fecha 15 de octubre de 2020, radicado 11001-03-15-000-2020-02361-01, donde funge como demandante el PAR ISS y como demandado el Tribunal Administrativo de Huila y el Juzgado Segundo Administrativo de Neiva, en la que señaló:

4.3. En principio, ante el vacío legal, leyes 222 de 1995 y 550 de 1990 eran aplicadas a los procesos de liquidación de entidades públicas. Sin embargo, a partir del Decreto 254 de 2000, el Gobierno Nacional fijó el régimen para la liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90 %) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado. En lo que interesa, esa norma señaló que el liquidador, entre otras funciones, tiene la de «dar aviso a los jueces de la república del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidado».

4.4. En cuanto al proceso de liquidación de entidades públicas, en sentencia C-291 de 2002, la Corte Constitucional explicó lo siguiente: «la cancelación de los embargos practicados dentro de procesos ejecutivos que están en curso al momento del decreto de disolución o supresión de una entidad pública, no desconoce el derecho de igualdad de los

correspondientes ejecutantes, sino que más bien garantiza este derecho no sólo en cabeza suya sino también en la de todos los demás que ahora son llamados a concurrir al proceso liquidatorio. La medida reprochada busca específicamente no permitir un privilegio que carecería de un fundamento constitucional adecuado, en cuanto tomaría pie en la única consideración de haber logrado primero el decreto de la medida cautelar, para en cambio respetar la prelación de créditos sentada de manera especial por el legislador con miras a la efectividad de objetivos superiores ciertos».

4.4.1. En términos generales, la Sala advierte que el proceso ejecutivo y los procesos liquidatorios tienen el mismo propósito, esto es, lograr el pago de las acreencias del deudor. Sin embargo, en el proceso liquidatorio universal, la prenda general la constituye el patrimonio del deudor y con esta se responde ante todos los acreedores en igualdad de condiciones, salvo ciertas prelacións legales. Justamente, por virtud del principio general de igualdad entre acreedores, la ley obliga a terminar los procesos ejecutivos iniciados individualmente y a unificarlos en el proceso de liquidación.

4.5. En lo que aquí interesa, mediante el Decreto 2013 de 2012, el Gobierno Nacional dispuso la liquidación del ISS y ordenó que el agente liquidador diera «aviso a los Jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de procesos contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador. **Quedan exceptuados del presente numeral los procesos ejecutivos referentes a obligaciones pensionales del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los cuales continuarán siendo atendidos por COLPENSIONES».**

4.5.1. Como se ve, en norma especial, fue dispuesta la liquidación del ISS y se ordenó la terminación de los procesos ejecutivos individualmente considerados, a fin de que fueran acumulados al proceso de liquidación.

4.6. El artículo 10 del Decreto 2714 de 2014 prorrogó hasta el 31 de marzo de 2015 el plazo para culminar el proceso de liquidación del ISS. Actualmente, vencido el mencionado plazo, el Decreto 1051 del 2016 señaló que «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. El trámite de pago podrá hacerlo el Ministerio de Salud y Protección Social directamente o través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, otro que se determine para tal efecto».

Mediante el Decreto 0553 de 2015, no obsta para aplicar la normativa en cita, pues, a través del Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año, se estableció la competencia **“del Ministerio de Salud y la Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de las obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado”** en sus artículos 1 y 2. Igualmente, se indicó que 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”**.

De conformidad con las normas y el precedente recién expuestos, es claro que el Juzgado no puede continuar con la ejecución del proceso por no ser competente para ello. Por lo anterior, se debe declarar la nulidad de todo lo actuado desde el auto que libró mandamiento de pago a cargo del PAR ISS, inclusive y remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 541 de 2016 modificado por el Decreto 1051 de 2016.

II. PETICIÓN

De conformidad con lo expuesto, al Señor Juez de manera respetuosa reitero lo inicialmente solicitado y se decreta la nulidad de lo actuado a partir de la fecha en que se libró mandamiento de pago y ordenar el levantamiento de medidas cautelares, de haber sido decretadas y se libren los oficios correspondientes y tener en cuenta lo proferido por la H. Corte Suprema, Sala Laboral, que la **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE deberá ser al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES HOY LIQUIDADO.**

III. PRUEBAS

Solicito se tenga como prueba.

- La sentencia de tutela de la Corte Suprema de Justicia STL3704-2019, radicación 54676 de 11 de marzo de 2019, la cual aporto con el presente escrito.
- Acción de Tutela Consejo de Estado-Rad. 1100103150002020-0236101 del 15 de octubre del 2020.

IV. NOTIFICACIONES

- Para efectos de notificaciones mi poderdante Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguro Social en Liquidación (Hoy liquidado) PAR ISS. Recibirá notificaciones en la Carrera 11 No. 73-28, Barrio La Porciúncula| Chapinero y al correo electrónico archivoissliquidado@issliquidado.com.co
- El suscrito en la Carrera 13 número 33 – 01 Torre 1 Apto 904 de la ciudad de Bogotá y al correo electrónico danieleonardoplazas@hotmail.com , teléfono 3003502235.

De usted Atentamente.,



DANIEL LEONARDO SANDOVAL PLAZAS
C. C. No. 1031.137.752 de Bogotá
T. P. No. 246.057 del C.S.J.