



**REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA LABORAL**

**Dra. CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
Magistrada Ponente**

Popayán, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Proceso:	Ejecutivo Laboral
Radicación:	19 001 31 05 001 2022 00040 01
Ejecutante:	OSWALDO GARCIA CAICEDO
Ejecutada:	Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS Liquidado administrado por FIDUARGARIA S.A.
Juzgado Primera Instancia:	Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán – Cauca
Asunto:	Ejecución sentencia que declaró existencia de un vínculo laboral con el ISS Liquidado–Confirma decisión apelada.
Auto Interlocutorio No.	046

I. ASUNTO

De conformidad con el numeral 1º del artículo 13 de la ley 2213 de 2022, que adoptó como legislación permanente el Decreto Ley 806 de 2020, pasa la Sala a resolver el **recurso de apelación** formulado por el apoderado judicial de la parte ejecutante, contra la decisión contenida en el auto interlocutorio No. 299 proferido el 02 de mayo de 2022, por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, por medio de la cual, se abstuvo de librar el mandamiento de pago solicitado.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda.

La parte ejecutante llamó a juicio al Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS Liquidado, cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A. con el propósito de que se libere mandamiento de pago por las condenas impuestas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán en la sentencia proferida el 28 de marzo de 2012 en contra del entonces Instituto de Seguros Sociales Seccional Cauca, decisión que fue modificada parcialmente por esta Sala, mediante providencia del 21 de noviembre de 2012 y no casada por la Corte Suprema de Justicia en

sentencia de fecha 18 de septiembre de 2019, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada. De igual forma se libre mandamiento de pago por la condena en costas y agencias en derecho, según lo dispuesto en el artículo 100 del CPTSS en concordancia con el artículo 306 del CGP.

Conforme a ello, mediante escrito radicado el 25 de enero de 2022 ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, el apoderado judicial de la parte ejecutante solicitó librar mandamiento de pago en contra del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado, ante lo cual, el Juzgado de conocimiento se abstuvo de librar mandamiento de pago mediante auto interlocutorio 299 del 2 de mayo de 2022, ordenando remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, decisión objeto del recurso de apelación.

2. Decisión de primera instancia.

A través de la decisión apelada, la *A quo* resolvió: *“PRIMERO: ABSTENERSE DE LIBRAR orden de pago a favor del señor OSWALDO GARCIA CAICEDO identificado con cédula de ciudadanía número 10.518.608 y en contra del PAR DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO, cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A., por los motivos expuestos en esta providencia. En consecuencia, se dispone: SEGUNDO: REMITIR el presente proceso al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, para lo de su cargo.”*

Para adoptar tal determinación, explicó que mediante el Decreto 2013 de 2012 se ordenó la supresión y liquidación del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, proceso que culminó el 31 de marzo de 2015, al tenor de lo dispuesto en el Decreto 0553 de 2015. Y en virtud del contrato de fiducia con FIDUAGRARIA S.A constituyó un PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES administrado por FIDUAGRARIA S.A., con el fin de efectuar entre otros, el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo del ISS en liquidación en el momento en que se hagan exigibles.

Afirmó que en oportunidades anteriores se estableció que de conformidad con el artículo 53 del CGP aplicable a lo laboral por remisión del artículo 145 del CPTSS, el PATRIMONIO AUTONOMO podría ser parte de un proceso y en consecuencia, señaló que el encargado de asumir las obligaciones derivadas de sentencias condenatorias a cargo del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO es el PAR DEL ISS EN LIQUIDACION administrado por FIDUAGRARIA S.A. sin embargo, la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, en sentencia STL8189 y

STL14357 de 2018, señaló la improcedencia de la ejecución judicial a partir del momento en que la ejecutada entró en liquidación, habiéndose informado tal estado a los juzgados, en orden a que finalicen el trámite judicial que se estuviere adelantando y se deje de iniciar el respectivo proceso ejecutivo contra tales entes.

Explicó que la Corte Suprema de Justicia en decisiones posteriores, proferidas en sede de tutela en procesos similares, determinó que no se puede adelantar la acción ejecutiva en contra del Patrimonio Autónomo condenado, pues los jueces laborales carecen de competencia para tal efecto y en su lugar, estimó que lo procedente es la remisión al MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL (sentencia CSJ STL2094-2019 y Decretos 2011, 2012 y 2013 numeral 5 del artículo 7 de 2012). Por ello, lo pertinente es abstenerse de iniciar un nuevo proceso ejecutivo y remitirlo al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL¹.

Como se advierte por el máximo órgano de cierre de la jurisdicción laboral, los juzgados laborales no tienen competencia para iniciar procesos ejecutivos contra el PAR ISS y su Administradora FIDUAGRARIA, sino remitirlo al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, pues dicha entidad es la competente para conocer y cancelar las obligaciones que se derivan de procesos ejecutivos, en los que se pretende el pago de acreencias laborales a cargo del PAR ISS y que fueron reconocidas en virtud de fallos judiciales, pero no es un deudor solidario de la entidad condenada, ni su sucesor procesal. Por tanto, no puede tenerse como extremo pasivo de la Litis.

3. Recurso de Apelación.

Contra la decisión proferida, el apoderado judicial del ejecutante formuló y sustentó recurso de apelación, al considerar que *se le dio fuerza de precedente judicial a unos fallos de tutela de instancia de la Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Laboral y se dio un entendimiento errado al artículo 1º del Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año, para concluir que la justicia ordinaria laboral no tiene competencia para adelantar el presente proceso ejecutivo en contra del PAR ISS EN LIQUIDACIÓN y, establecer que la misma está radicada de manera exclusiva en la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social.*

Sostiene que se presenta error de derecho al darle fuerza de precedente a unos fallos de tutela que no emanan de la Corte Constitucional, Corporación que ha

¹ Decreto 1051 de 2016 art. 1 y 2.

establecido que en materia de tutela las únicas sentencias que tiene vocación de precedente y/o deben ser tenidas en cuenta, son las que el Alto Tribunal Constitucional profiere en sede de revisión; pero no las que profiera la Corte Suprema de Justicia, que actúa como tribunal de instancia y no como órgano de cierre. Aunado a ello, la Corte Constitucional ha garantizado la prevalencia al derecho de acceso a la administración de justicia cuando se busca el cumplimiento de una sentencia judicial por parte de patrimonios autónomos.

Considera que existe error de derecho por la vulneración de garantías constitucionales y convencionales, al quitar competencia a la Jurisdicción ordinaria laboral, pues las competencias de los Juzgadores y la determinación de los recursos con los que cuentan los ciudadanos para hacer valer sus derechos, es una materia de competencia exclusiva del legislador por tener reserva legal y ni siquiera la Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Laboral, puede por intermedio de sus fallos determinar aspectos que por su naturaleza serían de competencia exclusiva del legislador. Situación que hace nugatoria la posibilidad del demandante de tramitar un proceso ejecutivo a continuación de ordinario para materializar una sentencia judicial.

4. Trámite de segunda instancia.

4.1. Alegatos de conclusión.

Previo traslado a las partes para presentar alegatos finales, el apoderado judicial de FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO-FIDUAGRARIA S.A., como vocera y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES HOY LIQUIDADO, luego de reseñar sucesivos fallos de tutela de Altas Cortes y algunos Tribunales, insiste que la normatividad especial que rigió el proceso liquidatorio del I.S.S. y el contrato de Fiducia Mercantil No. 15-2015 tienen como objetivo proteger el derecho constitucional a la igualdad de los acreedores y son de obligatorio cumplimiento. Por ende, existe una falta de jurisdicción y competencia dado que no es el trámite ejecutivo laboral el mecanismo pertinente para deprecar el pago de las acreencias laborales adeudadas.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

Es esta Sala de Tribunal competente para conocer de la alzada propuesta por la apoderada judicial de la ejecutante contra la providencia enunciada en

antecedencia, por ser el Superior Funcional del Juzgado que profirió la decisión atacada, la cual es susceptible del recurso de apelación, en virtud de lo reglado en el numeral 8º del artículo 65 del CPTSS, con la modificación incorporada por el artículo 29 de la Ley 712 de 2001.

2. Alcance del recurso de apelación.

El artículo 35 de la Ley 712 de 2001, por medio del cual se adicionó el artículo 66A del CPTSS, regula el principio de consonancia. El cual consiste en que la decisión que resuelva la apelación de autos y sentencias deberá sujetarse a los puntos objeto del recurso. En consecuencia, la decisión de segunda instancia no podrá tocar los puntos que el apelante no discutió.

3. Planteamiento de los Problemas Jurídicos.

¿Fue acertada la decisión de la A quo de abstenerse de librar orden de pago en contra del PAR ISS LIQUIDADO cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A.?

4. Solución al problema jurídico planteado.

La respuesta al interrogante será **positiva**. Para la Sala, conforme al criterio uniforme de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, se carece de competencia por el factor funcional para tramitar los procesos ejecutivos en contra del liquidado Instituto de Seguros Sociales. Por tanto, se confirmará el auto apelado, ya que la solicitud de la actora debe surtir su trámite ante la instancia competente, según los pronunciamientos sobre competencia que en esa materia ha realizado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.²

El fundamento de la tesis es el siguiente:

4.1. Vinculación del precedente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela.

A partir de lo preceptuado en el artículo 230 de la Constitución Política, los jueces en sus providencias solo están sometidos al imperio de la Ley, constituyendo la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina, criterios auxiliares en el desarrollo de la actividad judicial.

² Corte Suprema de Justicia. Sala Laboral. Sentencia CSJ STL4141-2018, reiterada en la CSJ STL4618-2019

En relación con la jurisprudencia, como fuente formal del derecho, ya de tiempo atrás el legislador en el artículo 4° de la Ley 169 de 1896, había previsto que tres (3) decisiones uniformes emitidas por la Corte Suprema sobre un mismo punto de derecho constituyen doctrina probable. Puede ser aplicada por los jueces a casos análogos. Lo anterior, no obsta para que la Corte varíe su doctrina en caso de que juzgue como errónea la adoptada en decisiones anteriores.

Sobre la exequibilidad del referido precepto normativo, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse a través de la Sentencia C – 836 de 2001, indicando que, la doctrina probable, en la Constitución Política tiene el valor de fuerza normativa de obligatorio cumplimiento.

En la referida providencia se precisó que la fuerza normativa de la doctrina dictada por la Corte Suprema de Justicia proviene de la autoridad que le ha sido otorgada constitucionalmente para establecerla y para unificar la jurisprudencia ordinaria; de la obligación de los jueces de materializar la igualdad frente a la ley y de igualdad de trato por parte de las autoridades; del principio de la buena fe entendida como confianza legítima en la conducta de las autoridades del Estado; y del carácter decantado de la interpretación del ordenamiento jurídico que dicha autoridad ha construido, confrontándola continuamente con la realidad social que pretende regular.

Asimismo, se puntualizó que: *“...una decisión judicial que desconozca caprichosamente la jurisprudencia y trate de manera distinta casos previamente analizados por la jurisprudencia, so pretexto de la autonomía judicial, en realidad está desconociéndolos y omitiendo el cumplimiento de un deber constitucional”*. No obstante, la Corte Constitucional también dejó expuesto que, a pesar de la fuerza normativa de la doctrina probable como fuente de derecho, es dable su desconocimiento o apartamiento por parte del juez, sólo en la medida en que explique las razones por las cuales se aparta de la decisión.

Asimismo, el C.G.P. en su artículo 7° señala que los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina. Dispone que, cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.

La Corte Constitucional en sentencia C – 621 de 2015, al declarar la exequibilidad de la citada disposición, haciendo alusión al precedente jurisprudencial obligatorio, señaló que el carácter vinculante, obligatorio y fuente de derecho de la jurisprudencia emanada de las Altas Cortes en sus respectivas jurisdicciones, y de la Corte Constitucional en todo el ordenamiento jurídico, está ampliamente reconocido en tanto que, en ejercicio de sus funciones, dichos órganos judiciales de cierre cumplen el papel fundamental de unificar la jurisprudencia de cara a los principios de igualdad, buena fe, seguridad jurídica y necesidad de coherencia del ordenamiento jurídico.³

Ahora, el precedente jurisprudencial, definido por las Altas Cortes como: *“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”*, puede ser horizontal y vertical. El primero, hace referencia a las decisiones proferidas por funcionarios de igual jerarquía o, incluso, por el mismo servidor judicial, y el vertical, es aquel que proviene de la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia.

En consecuencia, no queda duda de la importancia y el carácter vinculante que tiene el precedente para las autoridades judiciales, lo que limita la autonomía judicial del juez de inferior jerarquía, en tanto debe respetar la postura de su Superior, bien sea de las Altas Cortes o de los Tribunales en los eventos donde los asuntos no son revisables por aquellas, en aras de garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de trato en la actividad judicial, a menos que decida asumir una posición contraria, pero con la obligación de argumentar de manera rigurosa, clara y suficiente, las razones por las cuales decide apartarse del precedente.

5. Caso en concreto.

En el caso bajo estudio se pretende la ejecución de las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán el 28 de marzo de 2012, modificada parcialmente y confirmada en todo lo demás por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Popayán mediante fallo del 21 de noviembre del mismo año, la cual fue objeto del recurso de casación sin que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, casara la providencia en mención. Sentencias que son susceptibles de ejecución teniendo en cuenta que el auto que dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el superior, fue notificado por estados el 22 de

³ Sentencia SU- 053 de 2015.

junio de 2021, calenda para la cual, ya estaba liquidado de forma definitiva el I.S.S.⁴

El juzgado de conocimiento en auto interlocutorio 299 del 2 de mayo de 2022, se abstuvo de librar orden de pago en contra del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS liquidado y decidió remitir el proceso al Ministerio de Salud y Protección Social, decisión que fue objeto del recurso de apelación, concedido mediante auto de sustanciación No. 378 del 19 de mayo de 2022.

Ahora bien, la parte ejecutante reclama la revocatoria de la providencia apelada, por considerar que, el A quo le dio fuerza de precedente judicial a fallos de tutela de instancia de la Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Laboral y una errada interpretación al artículo 1º del Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año, al concluir que la justicia ordinaria laboral no tiene competencia para adelantar el presente proceso ejecutivo en contra del PAR ISS EN LIQUIDACIÓN y, establecer que la misma está radicada de manera exclusiva en la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social.

En efecto, si bien es cierto que esta Sala de Decisión Laboral, de manera primigenia, frente a peticiones de nulidad en esta clase de procesos, las declaró improcedentes como quiera que, analizados el Decreto que ordenó la supresión y liquidación del Instituto de Seguros Sociales⁵, el Contrato de Fiducia Mercantil 015-2015, y el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006⁶, no se advertía que existiera prohibición para adelantar procesos ejecutivos en contra de los Patrimonios Autónomos de Remanentes de las extintas entidades liquidadas cuando ya ha culminado el proceso de liquidación, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sede de tutela, en reiterados y unánimes pronunciamientos judiciales, como en providencias SLT2094 de 15 de febrero de 2019, STL2158 del 20 de febrero de ese año, STL3704-2019 del 11 de marzo de 2019, STL6449 y STL5596 del 30 de abril de 2019, y STL15922 del 13 de noviembre de esa anualidad, entre otras, advierte sobre la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de las partes al dar trámite a procesos ejecutivos con fundamento en sentencias de condena en contra de esa entidad.

Para ello, ha señalado que, de conformidad con 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, los jueces carecen de competencia para

⁴ El proceso de liquidación del I.S.S., finalizó el 31 de marzo de 2015 – Decreto 0553 del 27 de marzo de 2015.

⁵ Decreto 2013 de 2012

⁶ Por medio de los cuales se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional

tramitar dichos procesos ejecutivos, debiendo remitirlos al trámite de liquidación. En esa dirección, por virtud del Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año, la Corte sostuvo que era 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, hoy Liquidado, y ordenó dejar sin validez todo lo actuado, para remitir a esa entidad el expediente.

En sentencia STL3704 del 11 de marzo de 2019, proferida dentro de una acción de tutela que se instauró en contra de esta Sala de Decisión Laboral, por el proceso ejecutivo que frente al PAR I.S.S. adelantaba la señora María Luisa Palmito, se ordenó por esa Corporación invalidar todo lo actuado. En obediencia a dicho fallo tutelar, esta Judicatura declaró la nulidad a partir de la providencia que libró mandamiento de pago y remitió el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social. Dicha sentencia fue confirmada por la Sala de Decisión de Tutelas No. 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia mediante providencia STP7743 de 11 de junio de 2019. De igual forma, en fallo STL7482 del 02 de septiembre de 2020, radicación No. 60058, señaló: *“La Corte advierte, que el Tribunal encausado se equivocó al no declarar la nulidad de lo actuado dentro del proceso ejecutivo, 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, este es quien tiene la competencia para asumir dicho trámite”*.

En consecuencia, al tratarse de nuestro superior funcional, quien de manera reiterada ha señalado la afectación del derecho fundamental al debido proceso de la entidad ejecutada, resulta vinculante el precedente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia adoptado en sede constitucional, según el cual, esta especialidad carece de competencia para asumir el conocimiento, en primera o segunda instancia, de los procesos ejecutivos en contra del liquidado Instituto de Seguros Sociales. Esta posición ha sido acogida por esta Sala en decisiones precedentes, como las proferidas en el año 2019 dentro de los procesos 19-001-31-05-001-2018-00078-02 y 19-001-31-05-002-2016-00167-03, entre otras. Razón por la cual, en virtud de la atribución contemplada en el artículo 48 del C.P.T. y de la S.S., el juez laboral debe adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar el respeto por los derechos fundamentales.

En este sentido, como la falta de competencia funcional constituye una causal de nulidad que no puede ser objeto de saneamiento, en este caso no le corresponde

asumir a otro funcionario judicial el trámite del proceso, sino que debe remitirse al Ministerio de Salud y de la Protección Social, por lo que se confirmará la providencia recurrida.

6. Costas.

Ante la no prosperidad del recurso de apelación propuesto, las costas en esta instancia correrán a costa de la parte apelante, correspondiendo por concepto de agencias en derecho la suma de \$ 500.000 pesos.

IV. DECISIÓN

En armonía con lo expuesto en precedencia, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Popayán,

RESUELVE:

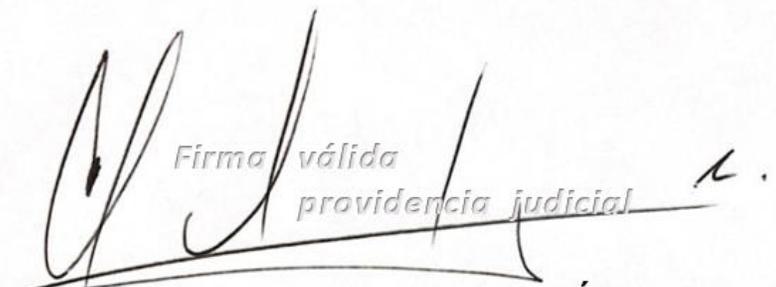
PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad el auto interlocutorio No. 299 proferido el 2 de mayo de 2022 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte ejecutante por la suma de \$500.000 pesos, por concepto de agencias en derecho en favor de la ejecutada.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión por estados electrónicos, conforme lo señalado en el artículo 9º de la Ley 2213 de 2022, con inclusión de esta providencia.

En firme esta decisión devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


*Firma válida
providencia judicial*

**CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
MAGISTRADA PONENTE**

*Firma válida
providencia judicial*

**CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA
MAGISTRADO SALA LABORAL**

*Firma válida
providencia judicial*

**LEONIDAS RODRIGUEZ CORTES
MAGISTRADO SALA LABORAL**