

CONSTANCIA: Se informa a la señora Juez que el memorial por medio del cual se interpuso recurso de reposición contra el auto que libra mandamiento de pago parcial, fue remitido al correo electrónico de la parte ejecutante en cumplimiento del parágrafo del artículo 9° del Decreto 806 de 2020. En consecuencia, se prescindió del traslado secretarial y éste se entendió realizado dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, es decir, el 23 de octubre de 2020, corriendo el término respectivo de tres (3) días a partir del día siguiente, con vencimiento el 28 de octubre del año en curso.

La parte ejecutante recorrió oportunamente el traslado del recurso a través de escrito radicado el 26 de octubre de 2020.

Evelyn Helena Palacio Barrios
Oficial Mayor



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición contra mandamiento de pago - Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de novación – Reconoce personería

En escrito recibido al correo electrónico institucional el 21 de octubre de 2020, el apoderado de la parte ejecutada interpone RECURSO DE REPOSICIÓN contra el auto proferido el 29 de septiembre del mismo año, mediante el cual se libró mandamiento de pago parcial.

RECURSO DE REPOSICIÓN

En relación con los medios de impugnación, la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

“ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.”

A su turno el artículo 318 del Código General del Proceso, dispone:

“ARTÍCULO 318. REPOSICIÓN. (...)

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto. Destaca el Juzgado.” (subrayas fuera del texto).

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

En materia de procesos ejecutivos, el artículo 438 del CGP indica que los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados. Además, el numeral 3° del artículo 442 *ibídem*, señala:

“**ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES.** La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:

1. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo el demandado podrá proponer excepciones de mérito. Deberá expresar los hechos en que se funden las excepciones propuestas y acompañar las pruebas relacionadas con ellas.
2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.
3. **El beneficio de excusión** y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. De prosperar alguna que no implique terminación del proceso el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso continúe o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios”.

Igualmente, el artículo 430 del Código General del Proceso, establece que los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo.

La providencia recurrida se notificó personalmente a la parte ejecutada el 16 de octubre de 2020, contando el interesado hasta el 21 de octubre del mismo año para recurrirla, tal como lo hizo según el escrito de impugnación ya referido, lo que significa que el recurso fue presentado dentro de la oportunidad legal para ello.

ANTECEDENTES

La señora Liliana Patricia Zapata Muñoz y otros, actuando a través de apoderada judicial, interpusieron demanda ejecutiva en contra de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, pretendiendo el pago de la obligación derivada de la sentencia de segunda instancia del 29 de noviembre de 2016, adicionada y aclarada por auto no. 02 de febrero 1 de 2017, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Sistema Escrito.

Por medio de proveído de 29 de septiembre de 2020¹, se repuso el auto que inadmitió la demanda y se libró mandamiento de pago parcial, el cual fue notificado personalmente a la parte ejecutada el 16 de octubre de 2020².

¹ https://etbcsi-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/ESQ67xE7p85CIZe01SHqWLoBqvpGEvc56rzV-QwN6iMvPA?e=04InXN

² https://etbcsi-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EaYrSC5CKxRGn7di2huQeaggBTp81qq9qYnBi2zTyEwYMDA?e=bHpYyO

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

A través de escrito presentado el 21 de octubre de 2020³, la entidad ejecutada contestó la demanda formulando las excepciones de *“Falta de integración del litisconsorcio por pasiva”, “Falta de jurisdicción y competencia”, “Duplicidad del título-el título adolece del requisito sustancial de exigibilidad”, “Nulidad suprallegal por violación al debido proceso en detrimento de los demás acreedores”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “Ausencia de título ejecutivo por novación de la obligación”, “Beneficio de Excusión”, “Inexigibilidad del pago de intereses moratorios más allá del 31 de marzo de 2015”, “Pago en espera”, “Prescripción extintiva y caducidad de la acción ejecutiva”.*

El recurso de reposición fue remitido por la parte ejecutada al correo electrónico para notificaciones judiciales informado por la parte actora, en cumplimiento del parágrafo del artículo 9° del Decreto 806 de 2020. En consecuencia, el traslado del escrito se surtió en debida forma y la parte ejecutante se pronunció frente a las excepciones en escrito recibido el 26 de octubre de 2020⁴.

OPOSICIÓN AL MANDAMIENTO DE PAGO

Teniendo en cuenta lo anterior, el beneficio de excusión y las excepciones previas propuestas de *“Falta de integración del litisconsorcio por pasiva”, “Falta de jurisdicción y competencia”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “Prescripción extintiva y caducidad de la acción ejecutiva”;* son objeto de decisión en la presente providencia.

La denominada *“Ausencia de título ejecutivo por novación de la obligación”,* se encuentra enlistada en las excepciones procedentes de acuerdo con el numeral 2° del artículo 442 del CGP, por lo que constituye una excepción de fondo que se tramitará de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 443 del CGP.

Las restantes de *“Duplicidad del título-el título adolece del requisito sustancial de exigibilidad”, “Nulidad suprallegal por violación al debido proceso en detrimento de los demás acreedores”, “Inexigibilidad del pago de intereses moratorios más allá del 31 de marzo de 2015”, “Pago en espera”,* no se encuentran incluidas dentro de las excepciones taxativamente establecidas en la normatividad citada, por lo que no es procedente su estudio.

Los argumentos expuestos para la prosperidad de los medios exceptivos se resumen a continuación:

- Falta de integración del litisconsorcio por pasiva

Afirma el demandado que el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS Liquidado, es el verdadero sucesor procesal del extinto ISS. Argumenta que si bien el Decreto 541 y su modificatorio 1051, establecen que el Ministerio de Salud y Protección Social puede cancelar las decisiones que resulten adversas al ISS, ello sólo se haría con cargo al Patrimonio de Remanentes del ISS Liquidado y en el evento de que los rubros que maneja esa fiducia se agotaran, se entraría a responder con el presupuesto General de la Nación que, como es de público conocimiento, es manejado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; resalta que nunca dichas decisiones judiciales adversas serían canceladas o pagadas por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo al presupuesto de la salud.

³ https://etbcsi-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EZrPGOitVvJAiPeWQVv2RtgBU6FivU9o5IQcyzWqSxxYmQ?e=m9VCxq

⁴ https://etbcsi-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EVO3OjCAMkVHvDxgDHJJSWYB8DXNA8JUB5Y7yc0XMd5Sg?e=Tlh8Jg

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

Agrega que con anterioridad al cierre del proceso liquidatorio, ISS en liquidación suscribió un contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, con Fiduagraria a través el cual se constituyó el Fideicomiso denominado PAR ISS (Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS LIQUIDADO), de la cual es vocero y administrador FIDUAGRARIA, el cual tiene a su cargo el pago de las obligaciones contingentes y remanentes de la entidad liquidada.

De lo anterior, colige el apoderado de la entidad accionada que Fiduagraria estaría legitimada en la causa por pasiva para responder por las eventuales obligaciones derivadas de sentencias judiciales condenatorias a cargo del ISS liquidado. El Ministerio de Salud y Protección Social única y exclusivamente entraría a responder en los términos del artículo 1° del decreto 541 de 2016.

- Falta de jurisdicción y competencia

El ejecutado indica que el despacho no tiene competencia para dirimir el asunto de la referencia y para tal fin trae a colación un antecedente del Juzgado 15 Laboral del Circuito de Oralidad de Cali de noviembre 19 de 2018, en donde se rechazó el mandamiento de pago en contra del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS Liquidado – PAR ISS, por considerar que los jueces no estaban llamados a resolver dicho asunto, sino que debió acumularse al proceso de liquidación de la ejecutada, para que fuera en ese escenario que se hiciera efectivo el pago de la sentencia, de conformidad con las normas especiales del caso.

- Falta de legitimación en la causa por pasiva

Expresa el demandado que el Ministerio de Salud y Protección Social nunca fue condenado en el proceso ordinario; las condenas están dirigidas al ISS, hoy representado y sucedido legalmente por el PAR ISS liquidado. Afirma que la ejecución está dirigida contra la entidad solo por el hecho de la adscripción y en virtud de una interpretación exegética del Decreto 541 de 2016, que realiza la apoderada de los ejecutantes.

Menciona que la entidad no está obligada ni de manera directa ni residual, por lo que, al no provenir del deudor, no lo hace exigible.

Recuerda que, en ningún aparte de los decretos en mención se dijo que la entidad entraría a responder por las obligaciones del extinto ISS con sus propios recursos, los cuales están destinados única y exclusivamente para la salud, no para el pago de sentencias y conciliaciones de entidades liquidadas.

Indica que a la fecha existe un patrimonio autónomo de remanentes encargado de cumplir con el pago de acreencias del extinto ISS el mismo que se encuentra cancelando en la medida que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le vaya inyectando presupuesto para tal fin.

En consecuencia, la entidad solo es garante, únicamente en el evento que el PAR ISS desaparezca.

- Beneficio de excusión

Señaló que, dado que ese Ministerio obra en calidad de garante en virtud del decreto 1051 de 2016, alega el beneficio de excusión, y solo hasta que el PATRIMONIO

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS, desaparezca por terminación de su objeto misional, entraría el Ministerio de Salud y Protección Social a responder por cualquier obligación derivada de la norma que lo vincula.

Recuerda que, por ningún lado, se hace alusión en los decretos 541 y 1051, que esta cartera Ministerial deberá pagar con cargo a sus propios recursos. Las normas en comento hablan que se pagará con cargo al presupuesto general de la nación, que no lo administra el Ministerio de Salud y Protección Social.

Asevera que el artículo 2383 del código civil contempla el beneficio de excusión, el cual consiste en darle la oportunidad al fiador cuando este ha sido requerido por el acreedor de la obligación, para que exija al acreedor que antes de proceder contra él se persiga la deuda en los bienes del deudor principal y contra las garantías que este haya prestado; con esta figura se evita que el deudor principal se insolvente con la finalidad de hacer pagar al fiador la obligación. Para el beneficio de excusión no se tendrán en cuenta los bienes que se encuentren fuera del territorio, los embargados o los que se encuentren en litigio, los bienes que el dominio dependan de una condición resolutoria, los bienes hipotecados a favor de deudas preferentes.

Indica que solo hasta que se verifique el evento en que se agoten los recursos del Patrimonio de Remanentes del ISS Liquidado, entraría a responder el Ministerio de Protección Social, debiendo tenerse en cuenta que el término que se utiliza en el decreto 1051 es potestativo “podrá”, no dice “el Ministerio de Salud deberá”. Así las cosas, mientras subsista el Patrimonio, será el único encargado de cancelar las obligaciones que emanen de sentencias y conciliaciones.

- Prescripción extintiva y caducidad de la acción ejecutiva.

De los derechos y acciones que por el transcurso del tiempo hayan podido sufrir el derecho sustancial o el derecho de acción por la pasividad de la parte ejecutante.

PRONUNCIAMIENTO PARTE EJECUTANTE

La parte ejecutante se pronunció respecto a las excepciones propuestas en escrito recibido el 26 de octubre de 2020, en el cual manifestó que no es cierto que los ejecutantes debieran presentar reclamación dentro del plazo comprendido entre el 5 de diciembre de 2012 y el 4 de enero de 2013, pues dicha condición no existe en el ordenamiento jurídico, toda vez que la norma que cita el apoderado de la entidad ejecutada, fue subrogada por el Decreto 1051 de 2016. Aunado a lo anterior, para la fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia de segunda instancia y su auto de adición, el ISS ya no existía, por lo que no estaba en posibilidad de recurrir al liquidador para graduar la acreencia.

Explica que el Ministerio de Salud y Protección Social, por autoridad de la ley (Decretos 546 y 1051 de 2016), es el sucesor procesal del extinto ISS, por lo que le resulta exigible el título ejecutivo complejo que se presenta para su recaudo ejecutivo, por lo que no puede ser atendible el argumento de la ausencia en el proceso ordinario para no exigirle el cobro de la sentencia.

Indica que la presente obligación no fue admitida para su graduación ni hizo parte de las acreencias tenidas en cuenta y graduadas en el proceso liquidatorio, tratándose de una acreencia que debe asumir un sucesor procesal en cumplimiento del parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998.

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

Frente a la falta de integración del litisconsorcio y la falta de legitimación en la causa por pasiva, afirma que el PAR ISS no es una persona jurídica sujeto de derechos y obligaciones, por ello no puede fungir en los procesos como parte procesal.

En lo que tiene que ver con la excepción de falta de jurisdicción y competencia, reitera que la sentencia que constituye título judicial fue expedida con posterioridad al cierre de la liquidación del ISS, por lo que resultaba imposible que la acreencia fuera presentada entre el 5 de diciembre de 2012 y el 4 de enero de 2013. Además, el Tribunal Administrativo de Antioquia fue claro frente a la sucesión procesal y el cobro se realizó a la entidad llamada a responder, en tanto la sentencia no fue incluida dentro de las deudas reconocidas en el proceso de liquidación, razones suficientes para desestimar la excepción.

En cuanto a la excepción de ausencia de título ejecutivo por novación de la obligación, se opone porque no está contemplada dentro de los supuestos del artículo 442 o 100 del CGP; reiterando que la obligación no fue tenida en cuenta en el proceso liquidatorio, la cuenta de cobro fue presentada ante el Ministerio de Salud y Protección Social, por tratarse del sucesor procesal declarado judicialmente y nunca existió intención de novar la obligación por las partes.

Finalmente, aseveró que la prescripción extintiva no opera, en tanto los 18 meses para ejercer el cobro, comenzaron a correr a partir de la ejecutoria (a partir del 17 de febrero de 2017) del auto de aclaración de la sentencia de segunda instancia, por lo cual, el título se hizo ejecutable el 16 de agosto de 2018, fecha a partir de la cual corre el término de prescripción de la posibilidad de cobrar ejecutivamente, esto es el 16 de agosto de 2023, por lo cual, el argumento exceptivo propuesto por la parte demandada no está llamado a prospera.

CONSIDERACIONES

1. En el presente caso, a través de auto interlocutorio no. 02 de 2017, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Sistema Escrito, accedió a la solicitud de adición y aclaración de la sentencia de 29 de noviembre de 2016, concluyendo que el sucesor procesal del Instituto de Seguros Sociales, es el Ministerio de Salud y Protección Social, en los siguientes términos:

“En este orden de ideas, como LA NACIÓN es una y solo por razones de presupuesto, de gestión, de administración, de la debida prestación de los servicios, está representada por diferentes personas jurídicas que ejercen las distintas facetas del poder, lo que se conoce como función pública; representada para efectos de comparecer al proceso por uno de sus órganos, que para el efecto corresponde al Ministerio de Salud y de la Protección Social, por ser el Ministerio al que estaba adscrita la entidad liquidada, por tratarse de un asunto relacionado con la Salud, y de conformidad con los Decretos proferidos en orden a suprimir y liquidar la entidad es claro que ella es la sucesora procesal del INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES, tratándose de procesos donde se discute la responsabilidad médico – asistencial, en otras palabras cuando se reclama de las entidades suprimidas la responsabilidad por la falla en la prestación del servicio de salud”⁵.

⁵ Folio 221.

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

2. En el auto en mención se trajo a colación el Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 de la misma anualidad que, en criterio del órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, estableció una regla especial con relación al pago de las obligaciones derivadas de sentencias en contra del Instituto de Seguros Sociales, que constituye una excepción a la regla de universalidad que rige los procesos de liquidación, en la medida en que establece un obligado distinto (Ministerio de la Protección Social), para el pago de las condenas⁶.

3. En efecto, en materia de competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del ISS Liquidado, el artículo 1° del Decreto 541 de 2016, modificado por el artículo 1° del Decreto 1051 de 2016, prevé:

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

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

Respecto a la interpretación de dicha norma, el Consejo de Estado ha indicado que se ciernen dos interpretaciones en cuanto a su aplicación, siendo el juez ordinario el intérprete autorizado en materia administrativa, a quien le corresponde dar solución en el asunto⁷.

4. A criterio del Tribunal Administrativo de Antioquia, la competencia para asumir las obligaciones del ISS Liquidado, al tenor de lo indicado en el texto de la norma, es el Ministerio de Salud y Protección Social, así lo explicó ampliamente en el auto citado⁸:

“[...] Observa la Sala que la EPS ISS, aseguradora del servicio de salud, fue condenada en primera instancia y así se confirmó en la providencia objeto de la solicitud de adición, pese a que en el auto visible a folio 640 se ordenó la notificación de la acción al liquidador FIDUCIARIA LA PREVISORA SA.

No obstante lo anterior es claro que si para la fecha de ejecutoria de la decisión la entidad ha sido liquidada, opera de pleno derecho la sucesión procesal, de conformidad con lo prescrito en el artículo 68 del Código General del Proceso aún sin necesidad que la misma haya sido vinculada al proceso.

Como quiera que dentro del curso del proceso se ha dado la liquidación del ente condenado, la sala presentará la situación de la misma, por ser un fenómeno o una institución que si opera de pleno derecho, podrá igualmente el juez hacer las consideraciones necesarias al respecto, con el fin de precisar la entidad obligada, dar certeza jurídica y hacer efectiva no solo la condena sino su ejecución, pues

⁶ Consejo de Estado, auto de 24 de octubre de 2019. M.P. Martín Bermúdez Muñoz. Rad. 17001-23-33-000-2017-00689-01 (62484)

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A. C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, sentencia de 23 de abril de 2020.

⁸ Folio 219 y 220 vuelto.

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

es bien sabido que durante la liquidación de las entidades estatales, se tiende un manto de incertidumbre frente a la comunidad jurídica, que impide o dificulta la marcha normal de los procesos judiciales y la ejecución de las decisiones [...]

*[...] Quiere decir lo anterior que a la fecha el proceso de liquidación ha finalizado, por lo que el sucesor procesal de la entidad Instituto de los Seguros Sociales, según se desprende de lo anteriormente expuesto es el **Ministerio de salud y protección social**, quien deberá asumir el pago de la condena [...]*”

En igual sentido, el Consejo de Estado ha indicado que “*Si bien es cierto que en el Decreto 541 de 2016, se establece que el pago lo podrá hacer directamente el Ministerio <<o a través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales>>, lo anterior no implica que el Ministerio pueda excusarse del cumplimiento de la obligación impuesta a su cargo. En virtud de lo anterior, la presente ejecución sí resulta procedente contra la entidad demandada y no se configura la falta de jurisdicción decretada por el Tribunal*”⁹.

De lo anterior se colige que el aludido Decreto 1051 de 2016 estableció que la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales o extracontractuales del ISS le fue asignada al Ministerio de Salud y Protección Social, cuyo reconocimiento se efectúa directamente o por conducto del patrimonio autónomo de remanentes constituido por el liquidador del extinguido Instituto.

En igual sentido el Tribunal Administrativo de Antioquia, al resolver una apelación de sentencia en la cual se había declarado de oficio la excepción de inexistencia del título ejecutivo, dentro del proceso promovido por Blanca Nelly Muñoz y otros, en contra de la Nación -Ministerio de Salud y protección social, expresó¹⁰:

“SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO. La Sala revocará la decisión tomada por el juez de instancia, en tanto a través del Decreto 1051 de 2016 el obligado a responder por las condenas derivadas de sentencias judiciales a cargo del Instituto de Seguros Sociales es el Ministerio de salud y protección social y no la masa sucesoral de la entidad en liquidación, en virtud de que el legislador establece una regla especial en relación con el mismo”

5. En el caso bajo estudio, la sentencia de condena en contra del ISS y a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, quedó debidamente ejecutoriada el 16 de febrero de 2017¹¹, esto es, con posterioridad al cierre de la liquidación de la entidad (31 de marzo de 2015).

La parte demandante presentó solicitud de pago de sentencia ante el Ministerio de Salud y Protección Social, el 23 de mayo de 2017¹². En respuesta a la petición de información de estado de la cuenta de cobro de 7 de febrero de 2019, el PAR ISS le informó que el caso en particular se encuentra en la Unidad de Acreencias, adelantando los trámites de verificación de requisitos y análisis de viabilidad de crédito¹³.

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ Sentencia del 14 de septiembre de 2021, radicado: 05001-33-33-014-2017-00527-02, MP: Dra. Martha Nury Velasquez Bedoya.

¹¹ Folio 23.

¹² Folios 15 a 22.

¹³ Folio 158.

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

6. En consecuencia, toda vez que la acreencia tuvo lugar con posterioridad a la liquidación del ISS y en vigencia de la regla especial contenida en el Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año; los demandantes tienen derecho a solicitar el pago de su crédito al Ministerio de Salud y Protección Social, teniendo en cuenta que la norma es clara al definir que el Ministerio de Salud y Protección Social es quien debe *«asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado»*, redacción clara que no da lugar a ambigüedades.

CASO CONCRETO

La parte ejecutada afirma que el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS Liquidado, es el verdadero sucesor procesal del extinto ISS; sin embargo, en las respuestas que obran en el expediente, el PAR ISS es claro en señalar que ni el fideicomiso, ni Fidagraria S.A., en su condición de vocera y administradora, son continuadores del proceso liquidatorio del ISS, ni mucho menos sucesores procesales o subrogatarios de la extinta entidad.

Sumado a lo anterior, en el título judicial objeto de recaudo ejecutivo se estableció que la obligación del pago de la condena sería asumida por el Ministerio de Salud y Protección Social, en calidad de sucesor procesal del ISS, por lo que no es procedente vincular a Fidagraria en el presente trámite.

En lo que tiene que ver con la competencia de este despacho para el conocimiento del asunto, se reitera que la regla contenida en el Decreto 541 de 2016, establece que el pago lo podrá hacer directamente el Ministerio; además, la condena en este asunto fue impuesta a dicha entidad, por lo que la presente ejecución resulta procedente.

Respecto a la presunta vulneración al debido proceso en detrimento de los demás acreedores, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

“Acerca de la presunta vulneración del derecho a la igualdad de los demás acreedores, a quienes se les graduaron y calificaron los créditos, en los términos del contrato de fiducia No. 015 de 2015, la parte actora indicó que el principio de igualdad entre acreedores, «establece que todos los interesados deben hacerse parte dentro del proceso concursal, respetando de forma rigurosa los procedimientos y cargas previstas por el legislador para la participación en el concurso».

En lo que atañe a este punto, la Sala observa que en la providencia del 24 de octubre de 2019, se consideró que si bien existía una regla general en virtud de la cual no era procedente ejecutar, de forma individual y por fuera del proceso de liquidación una acreencia reconocida en el proceso de liquidación, el Decreto 541 de 2016 contenía una excepción a esa regla de universalidad, en la medida en que dispuso que el Ministerio de Salud y Protección Social estaba obligado a pagar las condenas impuestas mediante sentencias judiciales proferidas en contra del Instituto de los Seguros Sociales Liquidado...”

[...]

Contrario a lo manifestado por la parte actora, la Sala considera que la decisión cuestionada no les impide a los demás acreedores que intervengan con el objeto de hacer valer sus créditos y obtener su pago, además, la misma está

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

debidamente motivada y fundamentada, lo que desvirtúa la configuración del defecto sustantivo alegado por la accionante”¹⁴.

Los anteriores argumentos permiten concluir que es viable la presente ejecución y que el Ministerio de Salud y Protección Social es el obligado al pago de la condena impuesta en las sentencias judiciales proferidas dentro de la acción de reparación directa (responsabilidad extracontractual) identificado con el número 05001 33 31 013 2010 00462 00, en atención a la regla especial contenida en el Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 de 2016.

En consecuencia, las excepciones previas propuestas no están llamados a prosperar, por cuanto los demandantes tienen derecho a solicitar el pago del crédito al Ministerio de Salud y Protección Social, con fundamento en todo lo expuesto.

Beneficio de excusión

El beneficio de excusión se encuentra regulado en el artículo 2383 del Código Civil, en los siguientes términos:

“El fiador reconvenido goza del beneficio de excusión, en virtud del cual podrá exigir que antes de proceder contra él se persiga la deuda en los bienes del deudor principal, y en las hipotecas o prendas prestadas por éste para la seguridad de la misma deuda”.

Los requisitos del beneficio de excusión están contenidos en el artículo 2384 del C.C.

“Para gozar del beneficio de excusión son necesarias las condiciones siguientes:

- 1. Que no se haya renunciado expresamente.*
- 2. Que el fiador no se haya obligado como deudor solidario.*
- 3. Que la obligación principal produzca acción.*
- 4. Que la fianza no haya sido ordenada por el juez.*
- 5. Que se oponga el beneficio luego que sea requerido el fiador; salvo que el deudor, al tiempo del requerimiento, no tenga bienes y después los adquiera.*
- 6. Que se señalen al acreedor los bienes del deudor principal”.*

La parte ejecutada alega el beneficio de excusión en calidad de garante del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS, afirmando que sólo hasta que se verifique el evento en que se agoten los recursos del PAR ISS, entraría a responder el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud del Decreto 1051 de 2016. Manifiesta que mientras subsista el Patrimonio, será éste el único encargado de cancelar las obligaciones que emanen de sentencias y conciliaciones.

Sin embargo, de lo verificado anteriormente, es plenamente posible la interpretación y aplicación que se realiza de los Decretos 541 y 1051 de 2016, consistente en que el Ministerio de Salud y Protección Social fue obligado solidario en el pago de las obligaciones derivadas de sentencias impuestas contra el ISS.

En tal sentido, no se cumple con los requisitos sustantivos para gozar del beneficio de excusión (numeral 2° artículo 2384 del C.C.), toda vez que el Ministerio de Salud y Protección Social en virtud de los decretos señalados es deudor solidario del ISS.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. C.P. María Adriana Marín. Sentencia de 31 de julio de 2020, rad. 11001-03-15-000-2020-00199-01 (AC).

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

Prescripción extintiva y caducidad de la acción ejecutiva

La providencia cuya ejecución se pretende es la proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Medellín, aclarada por auto de 29 de abril de 2015, modificada por sentencia de 29 de noviembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, aclarada por auto de 1 de febrero de 2017 y ejecutoriadas el 16 de febrero de esa anualidad, dentro del proceso interpuesto en vigencia del Código Contencioso Administrativo; por lo tanto, para contabilizar el término de caducidad del proceso ejecutivo es necesario recurrir al contenido del inciso 4º del artículo 177 ibídem, según el cual las condenas impuestas contra la Nación «*serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria*».

Teniendo en cuenta que la demanda fue interpuesta el 25 de junio de 2019, no ha operado la caducidad de la acción.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN ANTIOQUIA,**

RESUELVE

PRIMERO. NO REPONER el auto de septiembre 29 de 2020, por medio del cual se libró mandamiento de pago parcial.

SEGUNDO. DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “*Falta de integración del litisconsorcio por pasiva*”, “*Falta de jurisdicción y competencia*”, “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”, “*Prescripción extintiva y caducidad de la acción ejecutiva*”, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO. NEGAR EL BENEFICIO DE EXCUSIÓN alegado por la parte ejecutante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO. RECHAZAR DE PLANO las excepciones propuestas de “*Duplicidad del título-el título adolece del requisito sustancial de exigibilidad*”, “*Nulidad suprallegal por violación al debido proceso en detrimento de los demás acreedores*”, “*Inexigibilidad del pago de intereses moratorios más allá del 31 de marzo de 2015*”, “*Pago en espera*”, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 442 del CGP.

QUINTO. CORRER TRASLADO al ejecutante por el término de diez (10) días de la excepción de “*Novación*”, propuesta por la parte demandada, para que se pronuncie sobre ella, adjunte o pida las pruebas que pretenda hacer valer, tal como establece el numeral 1º del artículo 443 del CGP.

SEXTO. RECONOCER PERSONERÍA al abogado **Carlos Hugo León Suárez**, de conformidad con el poder visible a folio 16 del escrito de recurso de reposición¹⁵. Dado que en el acápite de notificaciones incluyó su dirección de correo electrónico, las notificaciones se realizarán en dicho buzón: karlezu54@hotmail.com el cual se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Abogados¹⁶.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

¹⁵ https://etbcsi-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EeW6pqaNw3pLqmY9rJk1fIMBuOUgxXw2wqNftp29STDmUw?e=uwKeiO

¹⁶ Artículo 5º del Decreto 806 de 2020.

Expediente:	05001-33-33-014-2019-00302-00
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Liliana Patricia Zapata Muñoz y Otros.
Demandado:	Nación – Ministerio de Salud y Protección Social
Asunto:	Resuelve recurso de reposición – Niega beneficio de excusión – Rechaza de plano excepciones – Corre traslado excepción de mérito – Reconoce personería

**LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
JUEZ**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**
Certifico: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.
Medellín, noviembre 02 de 2021, fijado a las 8:00 a.m.
JULIANA TORO SALAZAR
Secretaria

EPB