



TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE RIOHACHA.
SALA CIVIL – FAMILIA - LABORAL
RIOHACHA- LA GUAJIRA

Riohacha, veintiocho (28) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ.

ACCIÓN:	EJECUTIVO SEGUIDO DE ORDINARIO LABORAL
PROVIDENCIA	AUTO
DEMANDANTE:	EMILSE BOLAÑOS CANTILLO
DEMANDADO:	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN
JUZGADO:	JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE RIOHACHA
RADICACION No.:	44001-31-05-001-2013-00172-01

Discutido y aprobado en Sala Según Acta No 21 del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veinte (2020).

ANTECEDENTES

La ejecutante solicitó a continuación del proceso ordinario se librara mandamiento de pago frente al ejecutado, por la suma de \$27.174.777, más el valor por concepto de indemnización que se siguiera causando desde el momento en que se profirió sentencia hasta que se “verifique el pago de la obligación a razón de \$61.411” y por las costas y agencias en derecho dentro del proceso de ejecución. Como título base de recaudo allegó *i) acta de audiencia de juzgamiento No 16 del 19 de marzo de 2014 proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha ii) información sobre pago de sentencia de carácter laboral de EMILSE ESTER BOLAÑO CANTILLO expedida por el PAR ISS.*

Por auto del 23 de Octubre de 2019, el A quo resolvió negar el mandamiento de pago argumentando que el título ejecutivo no cumple con el tercer requisito, es decir, que sea exigible, en razón a que el Decreto 2013 de 2012 del 28 de septiembre de 2012, “ordenó la supresión de la entidad demandada Instituto de Seguros Sociales ISS, lo que conlleva a que no se pueda dar inicio o continuación de los procesos ejecutivos en contra de dicha entidad, por lo que con posterioridad a la iniciación de liquidación, sobrevivieron las facultades otorgadas por el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, las cuáles permitieron al liquidador del ISS celebrar un contrato de fiducia mercantil con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario SA., en virtud del cual se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS, cuyo objeto es “efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación en el momento en que se hagan exigibles”.



Acto seguido y luego de citar el Decreto 451, argumentó la negativa del mandamiento de pago y adujo que lo procedente era realizar la respectiva acumulación dentro del proceso de liquidación de la entidad.

LA APELACIÓN

Contra la aludida decisión se alzó la parte ejecutada solicitando su revocatoria.

En lo medular, la parte recurrente señaló que la obligación cumple con el requisito de ser exigible. Afirmó que “las obligaciones laborales que se encontraban a cargo del ISS en liquidación no expiraron con la liquidación de la referida entidad, por lo tanto hoy en día es posible solicitar la ejecución de dichas acreencias a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes (...), dado que las obligaciones generadas emergen de los bienes que le fueron transferidos para una específica finalidad, es decir, cancelar todas y cada una de las obligaciones contraídas por el ISS en liquidación (...).”

Informó que “si dentro del proceso de liquidación quedaron obligaciones pendientes que cumplir, la única posibilidad que existe para el acreedor es ejecutarlas, siempre y cuando cuente con un título ejecutivo, constituido por un fallo judicial objeto de recaudo, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, determinándose en el desarrollo de dicho proceso, quien está obligado a cancelar los dineros adeudados”.

INTERVENCIONES:

PARTE DEMANDANTE

Se pronunció así:

“Al hacer un estudio de la providencia de fecha 24 de octubre del 2019, podemos observar que el ad quo negó el mandamiento de pago ejecutivo requerido por el ejecutante, al considerar que no se encontraban cumplido los requisitos sustanciales del título ejecutivo, pues manifestó que la obligación era Clara, expresa mas no exigible a la entidad pública, por lo que el título ejecutivo no cumplía con el tercer requisito de exigibilidad, es decir que sea exigible., argumentos que no son acogidos por la suscrita, pues al analizar un poco más los antecedentes normativos y jurídicos desde los inicios del proceso liquidatorio del ISS, podemos concluir que actualmente el título ejecutivo no perdió su esencia y por tanto si es exigible a la entidad demandada (...)

el Ministerio de Salud y Protección Social fungiría en la presente Litis como un llamado en garantía, un tercero solidariamente responsable frente a las obligaciones laborales exigidas en el presente proceso en razón al vínculo legal o contractual., es por ello que no le asiste la razón al juzgador de primera instancia, al señalar que la obligación no le es exigible al patrimonio autónomo de remanentes o a la fiduciaria encargada de su administración por considerar que el producto de los activos que le fueron transferidos por el ISS en liquidación y por el Estado, destinados a pagar los pasivos y la contingencia de la entidad en liquidación en la forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo de conformidad con las reglas de prelación de créditos previstas en la ley, no estaban destinados al pago de las erogaciones económicas reclamadas en la presente demanda, por lo tanto, no se podía exigir al “P.A.R.I.S.S” que dentro de los



cinco días procediera al pago de las obligaciones dinerarias contenidas en la sentencia objeto de ejecución ante la falta de legitimación por pasiva.

(...) Ministerio de Salud y Protección Social fungiría en la presente Litis como un llamado en garantía, un tercero solidariamente responsable frente a las obligaciones laborales exigidas en el presente proceso en razón al vínculo legal o contractual., es por ello que no le asiste la razón al juzgador de primera instancia, al señalar que la obligación no le es exigible al patrimonio autónomo de remanentes o a la fiduciaria encargada de su administración por considerar que el producto de los activos que le fueron transferidos por el ISS en liquidación y por el Estado, destinados a pagar los pasivos y la contingencia de la entidad en liquidación en la forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo de conformidad con las reglas de prelación de créditos previstas en la ley, no estaban destinados al pago de las erogaciones económicas reclamadas en la presente demanda, por lo tanto, no se podía exigir al “P.A.R.I.S.S” que dentro de los cinco días procediera al pago de las obligaciones dinerarias contenidas en la sentencia objeto de ejecución ante la falta de legitimación por pasiva.

Sin embargo, al observar en la página web de la referida entidad, encontramos que la demandada “se encuentra adelantando los trámites para la obtención de los recursos con destino al pago de las obligaciones originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del instituto de seguros sociales en liquidación. Los pagos de las obligaciones se realizan atendiendo la prelación de créditos y la oportunidad en la que fue presentada el proceso liquidatorio así mismo el gobierno aporto una gran suma de dinero para el pago de estas erogaciones económicas...” .

Por lo anterior, podemos observar que el “P.A.R.I.S.S” actualmente tiene recursos para asumir el pago de las obligaciones reclamadas en el presente proceso, además está reconociendo mediante actos administrativos su legitimación, al establecer que se encuentra realizando pagos por estos conceptos originadas en sentencias y conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas, es por ello honorable magistrado que no compartimos la decisión emitida por el ad quo al negar el mandamiento de pago ejecutivo cuando a todas luces se puede inferir que el título ejecutivo cumple con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la ley sustancial para ser ejecutado, así como también se puede observar en los documentos adjuntos la legitimación de la demandada.

En todo caso, solicito que sean vinculados al plenario la Nación- Ministerio de Salud y Protección Social, la Fiduciaria La Previsora S.A. –La Fiduprevisora S.A.- y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario, en su condición de administradora y vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S. liquidado – P.A.R. I.S.S debido a la relación sustancial y que además estas entidades puedan garantizar el pago de las acreencias laborales reclamadas en el presente proceso ejecutivo y así no se presenten acciones dilatorias y evasivas ante la exigencia de un derecho laboral reconocido.

Ahora bien, teniendo en consideración que, a partir del 31 de marzo del 2015, se extinguió la personería jurídica del instituto de seguros sociales desde dicha fecha se determinó que el gobierno nacional debe hacer las operaciones presupuestales



necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que quedaron pendientes al cierre de la liquidación.

Bajo estas premisas, se concluye que, si dentro del proceso de liquidación quedaron obligaciones pendientes por cubrir, la única posibilidad que existe para el acreedor es ejecutarlas siempre y cuando cuente con un título ejecutivo, constituido por un fallo judicial objeto de recaudo en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, determinándose en el desarrollo de dicho proceso, quién está obligado a cancelar los dineros adeudados, que en este asunto sería la Nación- Ministerio de Salud y Protección Social, la Fiduciaria Fiduprevisora S.A.- y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario, en su condición de administradora y vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S. liquidado – P.A.R. I.S.S., los cuales son solidariamente responsables frente a la obligación que se pretende hacer efectiva mediante proceso ejecutivo”.

PARTE DEMANDADA

Se pronunció así:

“Recientemente la Honorable Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia con Ponencia del Dr. GERARDO BOTERO ZULUAGA dentro del Fallo de Tutela (Rad No. 59982 de calenda 28 de Julio de 2020), seguida por el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS LIQUIDADO en contra del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cartagena y la Sala Laboral del Tribunal Superior de ese mismo circuito reiteró la falta de competencia de los jueces laborales para iniciar procesos ejecutivos y decretar medidas cautelares en contra del PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS LIQUIDADO.

Cabe señalar que los despachos judiciales no pueden desconocer el contenido de los Decretos 2011, 2012 y 2013 del año 2012 que suprimieron el Instituto de los Seguros Sociales y estableció las competencias del agente liquidador, así mismo las disposiciones del literal d del artículo 62 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, artículo 3° del Decreto 652 de 2014, artículo 1° del Decreto 541 de 2016 modificado posteriormente por el Decreto 1051 del mismo año.

Por lo anterior, teniendo en cuenta la petición de ejecución de la parte actora en contra de esta entidad, solicito al señor Magistrado con el debido respeto la aplicación de la referida sentencia y como consecuencia de ello se CONFIRME el auto proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha fechado 23 de Octubre de 2019”.

CONSIDERACIONES

Ab initio y con el ánimo de desentrañar el problema jurídico a resolver, en los términos de competencia funcional para conocer del recurso de apelación formulado, se tiene que a voces del numeral 7º del artículo 65 del CPT y SS, son apelables los autos que decidan sobre el mandamiento de pago y se debe resolver por sala de decisión según dispuesto



en el artículo 15 del Código de Procedimiento del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por la ley 712 de 2001 parágrafo.

1. El problema jurídico que en esta oportunidad corresponde resolver a esta Sala, se contrae a establecer si la juez de primer grado erró al negar el mandamiento de pago solicitado por la parte ejecutante.
2. Advierte esta Sala de Decisión que la respuesta al interrogante planteado es negativa, en tanto, de acuerdo al ordenamiento legal vigente, lo pretendido por la parte actora debe ventilarse en curso del proceso de liquidación que se debe seguirse ante el PAR ISS.

Inicialmente ha de señalarse que de conformidad con lo establecido en numeral 5 del art. 7° del Decreto 2013 de 2012, concordante con el literal d) del art. 6° del Decreto Ley 254 de 2000 y art. 1° del Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 1051 del mismo año, la competencia para conocer de la materialización de las obligaciones irrogadas a la entidad aquí ejecutada, por ministerio de la ley fue asignada al Ministerio de Salud y Protección Social.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en la sentencia de tutela del 30 de abril de 2019, Rad. STL 5596-2019, 55234 Mp. Clara Cecilia Dueñas Quevedo, precisó:

“(…)En esa dirección, se advierte que si bien el accionante censura la decisión del Tribunal encausado, al considerar que debió acceder a las pretensiones de la demanda, esto es, al pago de la indemnización moratoria y las costas procesales, dado que dichas acreencias se encuentran contenidas en el título ejecutivo objeto de recaudo, lo cierto es que la Sala encuentra necesario conceder el amparo a partir de una situación diferente a esta dada la flagrante violación del derecho fundamental al debido proceso del proponente.

En efecto, revisadas las documentales aportadas, se observa que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bucaramanga y el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de la misma ciudad carecen de competencia para adelantar el proceso ejecutivo laboral que hoy ocupa la atención de la Sala, habida cuenta que es el Ministerio de Salud y Protección Social la autoridad llamada a resolver sobre el eventual pago de las acreencias reclamadas.

Lo anterior, debido a que 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 proceso 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.

Así, 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 virtud del cual se preceptuó:

(...) **ARTÍCULO 1o. DE LA COMPETENCIA PARA EL PAGO DE LAS SENTENCIAS DERIVADAS DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES Y EXTRA CONTRACTUALES.** *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 Fidagraria S.A., o en su defecto por la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social (...).

Así las cosas, la Sala concluye que, el Juzgado de Primera instancia obró de forma correcta, no obstante adicionalmente se ordenará remitir las diligencias al Ministerio de Salud y Protección Social, tal y como se establece en el artículo 1° del Decreto 541 de 2016, modificado posteriormente por el Decreto 1051 del mismo año, con el fin de que este, si lo estima pertinente, realice el pago de las acreencias reclamadas (...).

Consecuente con ello, se **ORDENARÁ** la remisión del expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, actuación que se surtirá por conducto del Juzgado **Primero** Laboral del Circuito de Riohacha, que adoptará las medidas tuitivas para dar cumplimiento a lo aquí dispuesto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, La Guajira, Sala de Decisión Civil-Familia- Laboral,

RESUELVE:

PRIMERO: ADICIONAR al auto de fecha 23 de Octubre de 2019, así:

SEGUNDO: ORDENAR la remisión del expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, actuación que se surtirá por conducto del Juzgado **Primero** Laboral del Circuito de Riohacha, que adoptará las medidas tuitivas para dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, por lo expuesto en la motiva.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la providencia de origen y fecha anotados.

TERCERO: COSTAS en esta instancia a cargo de la parte ejecutante. En la liquidación que habrá de realizar la Primera Instancia en forma concentrada se incluirán como agencias en derecho la suma de un (01) SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL



VIGENTE, según el contenido del numeral 1º del artículo 5º del Acuerdo PSAA16-10554 Agosto 5 de 2016.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

APROBADO
CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ
Magistrado Ponente

APROBADO- 28 de septiembre de 2020
PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada

APROBADO- 28 de septiembre de 2020
JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado

Providencia verificada a las 08:00 a.m. del 28 de septiembre de 2020- suscriptor del servicio Carlos Villamizar. Documento cifrado con clave de seguridad.