El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Sustanciadora

**Providencia**: Auto – 2ª Instancia – 06 de diciembre de 2016

**Proceso**:Ejecutivo – Confirma negativa del mandamiento de pago

**Radicación No**:66001-31-05-004-2009-01602-01

**Demandante**: Patricia Quirama Acevedo

**Demandado:** Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario SA – Fiduagraria SA en su condición de vocera del PAR ISS Y Fiduciaria la Previsora SA

**Juzgado de origen**: Cuarto Laboral del Circuito de Pereira.

**Tema a tratar:** No es posible la ejecución de una obligación no satisfecha dentro del trámite liquidatorio de una entidad pública, luego de finiquitado este, sin que previamente se demanda la nulidad del acto administrativo que rechazó el crédito.

Pereira, Risaralda, seis (06) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, procede a resolver el recurso de apelación contra el auto dictado el día 7 de marzo de 2016 por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, a través del cual negó el mandamiento de pago dentro del proceso de la referencia.

**ANTECEDENTES**

**1. Crónica procesal**

1.1. Por intermedio de apoderado judicial, el 22-09-2015, la señora Patricia Quirama Acevedo solicitó al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de esta ciudad libre mandamiento de pago en contra del Instituto de Seguros Sociales (sic) por la suma de $2.199.103 por concepto de dominicales, festivos y reajustes de prestaciones sociales no pagadas, a los que fue condenado e indemnización moratoria por la suma de $25.968 diarios a partir del día 21-11-2006 y hasta que se verifique el pago total de las obligaciones reconocidas en la Resolución 5112 del 31-10-2006 y 5139 del 9-12-2008, descontando la suma de $31.446.978 pagada en vía administrativa.

Como fundamento de su pedimento indicó que en proceso ordinario laboral tramitado en el Juzgado Cuarto Laboral de esta ciudad, el Instituto de Seguros Sociales fue condenado al pago de las sumas antes indicadas; por lo que radicó cuenta de cobro el 10-06-2011 ante el Instituto de Seguros Sociales, quien previo al pago remitió varios oficios en los que ordenaba el pago de varias sumas de dinero, pero solo el día 24-04-2012 le canceló $31’446.978, por lo que quedó adeudando $28.322.911 y, en consecuencia, la indemnización moratoria continúa corriendo, la que asciende, a la presentación de la demanda a $60.081.775.

Refiere que por el proceso de liquidación del I.S.S. presentó reclamación administrativa el 3-01-2013, reiterada mediante escritos del 20-03-2015 y 22-06-2015; con los cuales lo constituyó a la señora Quirama Acevedo en acreedora de un crédito laboral de primera categoría.

Sostiene que paralelamente se incoó acción de tutela mediante la cual solicitó el pago de diversas sentencias judiciales, entre ellas, la suya, trámite que dio lugar a que por sentencia del 23-02-2012, se ordenaran las liquidaciones correspondientes y el pago de las mismas.

Igualmente, presentó proceso ejecutivo el 2-08-2012, con anterioridad a la liquidación de la entidad, pero el Despacho de conocimiento el 23-07-2013 lo dio por terminado y ordenó la remisión de copias auténticas del mismo para que fuera acumulado al proceso liquidatorio.

Indica que mediante oficio Nº UP 3315 del 26-6-2015 la Fiduagraria S.A. como vocera del PAR ISS, reafirmó la negativa al pago integral de la sentencia, por dejar de interponer recurso de reposición en contra del acto administrativo inicial proferido por el ISS mediante el cual negó el pago.

Agrega, que el ISS culminó el proceso de liquidación y no le pagó la sentencia; cosa diferente sucedió con las señoras María Consuelo Ruiz López y Martha Patricia Velásquez Ruiz, beneficiarias de la sentencia de tutela, a quienes la Fiduagraria SA les pagó el 31-03-2015.

Finalmente, menciona que deben responder por este pago la Fiduagraria, en su condición de administradora y vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación PAR ISS, según el acta final del proceso liquidatorio; la Fiduprevisora SA, al ostentar la condición de liquidadora del ISS, y la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, por ser el ISS vinculada a esta última, además por disponerlo la Ley 4107 de 2011 y el Decreto ley 254 de 2000 modificado por la Ley 1105 de 2006 que en el caso de ser los recursos de la entidad en liquidación insuficientes, las obligaciones laborales están a cargo de la Nación o entidad pública del orden nacional que se designe en el decreto de supresión.

1.2. Como anexos allegó copias simples de: (i) la sentencia proferida dentro del proceso ordinario laboral el 28-01-2011, donde se impuso la obligación que aquí se reclama al ISS, constancia secretarial de ejecutoria, (ii) reclamación para su pago.

(iii) La demanda ejecutiva incoada el 2-08-2012 la conoció en primer lugar el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de esta ciudad, quien la remitió a los juzgados de descongestión el 22-08-2012 y le correspondió al Juzgado Segundo, quien luego de insistir en la respuesta al requerimiento realizado al ISS, sobre los pagos efectuados a la señora Quirama (fl 76) y obtener respuesta (fl. 78), inadmitió la demanda el 10-12-2012 (fl. 80).

Una vez subsanada, se libró mandamiento de pago el 14-01-2013 (fl. 109), y se procedió a notificar a la Agencia Nacional De Defensa Jurídica Del Estado y librar oficio al Liquidador Representante Legal Fiduciaria la Previsora S.A para notificarlo personalmente; sin embargo, antes de llevarse a cabo ello, se dispuso oficiar al liquidador del ISS para solicitarle se indicara el procedimiento a seguir con tal proceso ejecutivo, debido al contenido del art. 21 de la Resolución 0212 de 2013 (fl. 122), el que reiteró por auto del 12-06-2013.

Allegado la respuesta, el 4-07-2013, por parte de la Dirección Jurídica Nacional del ISS en liquidación, se ordenó por auto del 10-07-2013 terminar el proceso ejecutivo laboral y remitir las copias auténticas de la sentencia proferida dentro del proceso ordinario y otros anexo, para su acumulación al proceso liquidatorio (fl. 138).

Posteriormente, mediante oficio 01809 del 29-08-2014 el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de esta ciudad, remitió el proceso de la referencia al área de calificación de acreencias, en acatamiento a lo ordenado por el juzgado de descongestión (fl. 134).

1.3. La demanda que ocupa la atención de la Sala, se presentó al juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, quien la remitió a los despachos de descongestión por auto del 25-09-2015 y le correspondió al primero, quien el 17-11-2015, previamente a resolver sobre la orden de pago, solicitó al juzgado Cuarto remitiera el proceso ordinario laboral, al allegarse solo copias, el que le informó que el original fue remitido a la oficina de acreencias laborales del ISS en liquidación (fl. 162); petición que reiteró el juzgado de descongestión al Juzgado Cuarto laboral a través de auto adiado el 10-12-2015 y procedió a remitirle la demanda y anexos.

**2. Síntesis del recurso de apelación**

El Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de esta ciudad, mediante proveído de 7-03-2016, negó el mandamiento de pago, por cuanto, en virtud del decreto 254 de 2000 que reglamentó la liquidación de las entidades públicas, el proceso que contiene la decisión judicial que se quiere ejecutar fue remitido a la Fiduagraria S.A., en calidad de liquidador del ISS, para que fuera acumulado al proceso de liquidación; por lo que no puede hacerse doble cobro.

**3. El recurso de apelación**

Inconforme con la decisión, el apoderado judicial del ejecutante presentó recurso de apelación y argumentó que la liquidación ya terminó y la entidad negó el pago de la sentencia judicial por oficio UP 3315 del 26-06-2015; por lo que convalidar la posición del juez es legitimar la actuación del ISS sin contradicción. Añade que el juez puede pedir el proceso al liquidador y decidir la viabilidad del mandamiento de pago.

**CONSIDERACIONES**

**1. Problema jurídico**

Conforme a lo mencionado líneas atrás se pregunta la Sala:

¿Rechazado el crédito dentro del proceso liquidatorio de una entidad pública (ISS) es procedente finalizada ésta librarse mandamiento pago, además sin contar con el proceso ordinario que contenga la providencia que se ejecuta en original, ni la primera copia auténtica que preste mérito ejecutivo?

**2. Solución al interrogante planteado**

**2.1 fundamento jurídico**

Para dar solución al interrogante planteado, se hace necesario hacer una breve mención al Decreto 2013 de 2012, mediante el cual se suprime el ISS y se dispone su liquidación, como a las normas aplicables en este trámite y que el mismo decreto señala, como lo es Ley 254 de 2000, modificada por la Ley 1105 de 2006.

En el decreto se establece, en el numeral 5 del artículo 7, como funciones del liquidador dar aviso a los jueces de la república del inicio del proceso liquidatorio con el fin de que se terminen los procesos ejecutivos y se le acumulen a quel, con excepción de los atinentes a obligaciones pensionales que serán atendidos por Colpensiones; lo que trae como consecuencia obligada la imposibilidad de admitirse nuevas ejecuciones contra la entidad por obligaciones anteriores a la medida de liquidación, dado el fuero de atracción del proceso de liquidación en busca de la igualdad de oportunidades para todos los acreedores que pretendan hacer efectivos sus créditos a cargo del patrimonio público afecto a un proceso de liquidación, sin desconocer los privilegios y prelación que ostenten los créditos.

Lo mencionado concuerda con lo establecido en el literal d) canon 6 de la Ley 254 de 2000, modificada por la Ley 1105 de 2006, normativa que se ocupa de la liquidación de las entidades públicas del orden nacional; así como en los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995 que reglan en el título II, capítulo II del proceso concordatario de las sociedades comerciales y artículo 116 del decreto 663 de 1993, Estatuto Orgánico Del Sistema Financiero, modificado por la Ley 510 de 1999.

Debe recordarse que el estatuto financiero y el código de comercio, se aplican en la liquidación de entidades públicas, en lo no previsto en la Ley 254 y que sea compatible con la naturaleza de la entidad.

De otro lado en el artículo 8 del decreto, que se viene comentando, en concordancia con el art. 7 de la Ley 254, se hace mención a la naturaleza jurídica de los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación, calificación de créditos y en general los actos emitidos en ejercicio de sus funciones, que lo serán administrativos con presunción de legalidad; razón por la cual serán objeto de control por la jurisdicción de lo contenciosa administrativa, en donde se les dará prelación a los proceso en que sea parte el ISS; sin perjuicio que el liquidador pueda revocar directamente los actos administrativos manifiestamente ilegales u obtenidos por medios ilegales.

Ahora, para suscitar el pronunciamiento del liquidador debe presentarse la reclamación o esperar que sea acumulado el proceso ejecutivo; así se hará el inventariado del pasivo de la entidad junto con los procesos judiciales, para efectos de su pago (art. 14), cuyo trámite, como lo señala el art. 18, se regula por lo establecido en el Decreto Ley 254 de 2000, con su modificación, el que a su vez remite al estatuto orgánico del sistema financiero.

Así el art. 32 y siguientes de la Ley 254 establece previamente un emplazamiento, luego un término para presentar la reclamación, inventario de los procesos judiciales y las reclamaciones, avalúo de los bienes, enajenación de los mismos y pago de las obligaciones para lo cual debe contar con la disponibilidad presupuestal, estar la obligación en el inventario debidamente comprobada, el que se hará respetando la prelación; ahora de tratarse de obligaciones laborales debe contarse con un plan de pagos de acuerdo con lo aprobado por la junta liquidadora. De ser insuficientes los recursos las obligaciones laborales estarán a cargo de la nación o entidad pública del orden nacional que se designe en el decreto que ordenó la supresión y liquidación de la entidad, esto según lo establecido en el parágrafo 2 del art. 32 de la ley en comento. Agrega que cuando se trate de entidades descentralizadas indirectas, solo procederá la asunción de las que se encuentren en firme la liquidación; de tratarse de empresas industriales y comerciales del estado o de economía mixta solo ello procede de agotarse los activos de la entidad.

Finalmente, es pertinente mencionar en lo que respecta al archivo de los procesos y reclamaciones y los soportes, que estos serán entregados al Ministerio de Justicia y Derecho debidamente inventariados (parágrafo del art. 25) Además los archivos de la entidad se conservarán en el Archivo General de la Nación (art. 39), y el expediente liquidatorio, sus actos procesales y actuaciones administrativas expedientes pueden consultarse y pedirse copia.

**2.2. Fundamento fáctico**

Se encuentra probado que por las sumas que ahora pretende la ejecutante se libre orden de pago, contenidas en una providencia judicial, se tramitó proceso ejecutivo laboral a continuación del ordinario ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Descongestión de esta ciudad, el que libró mandamiento de pago.

Sin embargo, ante la iniciación del proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales, mediante proveído del 10-07-2013 seordenó su terminación y la remisión al liquidador de copias auténticas de la sentencia emitida en el juicio ordinario y las actuaciones posteriores a la misma, con el fin de que fuera acumulado al proceso de liquidación de esa entidad; decisión que no fue recurrida por el ejecutante. Luego el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de la ciudad dispuso remitir el expediente, lo que se ejecutó a través del oficio 01809 del 29-08-2014.

Lo anterior en acatamiento a las normas que regulan el proceso liquidatorio de las entidades públicas ya mencionadas, pues su propósito es que todo converja en un solo proceso.

También, se acreditó que el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales, mediante oficio UP 3315 del 26-06-2015 dio respuesta a la petición que elevó la accionante el 22-06-2015, en la que se dice que revisada la información allegada por el ISS en liquidación, aquella presentó reclamación administrativa radicada al Nº18423, que fue rechazada mediante Resolución N° 449 del 26-04-2013 por la causal N° 24 (no se aportó la sentencia); decisión respecto de la cual tampoco se evidencia la interposición de algún recurso.

En este orden de ideas, se advierte, sin que se conozca la suerte del proceso ejecutivo enviado con ocasión de la iniciación del proceso de liquidación del ISS, del que se ignora si existió pronunciamiento por parte del liquidador; que la demandante, antes de remitirlo, solicitó se le reconociera como acreedora y se le calificara y graduara su crédito, el que por acto administrativo se le rechazó; pronunciamiento que conforme se expuso anteriormente, goza de presunción de legalidad, de tal manera que para desvirtuarla debe demandarse ante la jurisdicción contenciosa administrativa; cosa diferente sucede cuando de liquidación de personas jurídica privadas, donde tal situación no interfiere para que finiquitada la liquidación puedan los acreedores que se presentaron extemporáneamente, que no lo hicieron o fueron rechazadas sus acreencias, inicien nuevas ejecuciones para que se pague con el dinero que quede y antes de repartirlo a los socios; lo que no es aplicable en tratándose de entidades públicas dado el carácter de los dineros y naturaleza de los actos del liquidador.

Adicional, a lo dicho, debe recordarse que cuando se trata de la ejecución con fundamento en una providencia judicial, conforme a la ley procesal, esta debe hacerse a continuación del proceso ordinario, con el que no se cuenta, por remitirse al liquidador.

Lo anterior, permite concluir que la interesada en el pago debió desplegar una actividad diligente y vigilante, para que en el curso del proceso liquidatorio se accediera a su pretensión y no corriera el riesgo de que quedara por fuera de la calificación y graduación, como ocurrió en el presente asunto; decisión frente a la cual, conforme se afirmó en precedencia, la ejecutante no mostró su inconformidad, por lo que en esta Sede es imposible efectuar cualquier modificación a la misma de conformidad con lo previsto en el artículo 7° [[1]](#footnote-1) del Decreto 254 de 2000, modificado por el 7° de la Ley 1105 de 2006.

En este orden de ideas, acertó la juez de primer nivel en negar librar mandamiento de pago, por lo que se confirmará la decisión y condenará en costas a la parte recurrente. (num. 3, art. 365 del CGP).

**DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, **la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pereira - Risaralda**,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** elproveído del 7 de marzo de 2016 por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, a través del cual negó el mandamiento de pago dentro del proceso de la referencia conforme a lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO. CONDENAR** en costas a la parte recurrente. La liquidación se efectuará en el juzgado de origen.

**TERCERO. DEVOLVER** el expediente a su lugar de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPULVEDA**

Magistrada

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrado Magistrada

1. A**RTÍCULO****7º**-**De los actos del liquidador.** [Modificado por el art. 7, Ley 1105 de 2006](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22431" \l "7). Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyen ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso de liquidación.

   Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del proceso, no procederá recurso alguno.

   El liquidador podrá revocar directamente los actos administrativos manifiestamente ilegales o que se hayan obtenido por medios ilegales. [↑](#footnote-ref-1)