Providencia : Auto del 5 de febrero de 2016

Radicación No. : 66001-31-05-003-2010-1351-01

Proceso : EJECUTIVO LABORAL

Demandante : María Leonor Bedoya Zapata

Demandado : La Nación –Ministerio de Salud y Protección Social- y otros.

Juzgado : Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira

Tema :

ACREENCIAS LABORALES NO SATISFECHASEN TRÁMITE CONCURSAL DE ENTIDADES PÚBLICAS/ Posibilidad de ejecutar con cargo al tesoro público, créditos no pagados con los activos de la entidad liquidada

“De estos varios textos normativos, es fácil colegir que las obligpaciones laborales que estuvieren a cargo del Instituto de Seguros Sociales no fenecieron con la liquidación, sino que sobrevivieron a la misma y si allí no encontraron solución, es posible pedir la ejecución con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado, representado por su vocero Fiduagraria S.A. y con cargo a la Nación, representado para este caso en el Ministerio de Salud y Protección Social, al cual se encontraba adscrito el mismo, conforme las voces del Decreto Ley 4107 de 2011, sin que sea necesario acudir a otra vía judicial a impugnar los actos del liquidador.

Y vale la pena indicar que no hay otra vía, más que la de un proceso ejecutivo laboral dirigido contra el patrimonio autónomo de remanentes y contra la Nación, para pedir la ejecución de esas obligaciones, las cuales cuentan con un título de recaudo constituido por un fallo judicial debidamente ejecutoriado, situación que encuadra perfectamente en el canon 100 del Compendio Instrumental Laboral y de la Seguridad Social.”

Cita: Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, sentencia del 3 de agosto de 2005 -rad. 1909-.

#### **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

#### **SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**ACTA No. \_\_\_\_\_\_**

**(Febrero 5 de 2016)**

En la fecha, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Pereira, procede a decidir el recurso de apelación presentado dentro del proceso Ordinario Laboral de la referencia.

En sesión previa que se hizo constar en la mencionada acta, la Sala discutió y aprobó el proyecto que presentó la Magistrada Ponente, el cual alude al siguiente **auto interlocutorio**:

**Problema jurídico**

El problema jurídico se circunscribe a determinar 1) ¿La suscripción del acta final de liquidación tiene efectos sobre la ejecutividad de las sentencias judiciales en firme?; 2) ¿Tiene efectos de cosa juzgada la terminación de un proceso ejecutivo, aun cuando tal decisión obedeció a la orden legal de finalizar los procesos ejecutivos en trámite dada la apertura de la liquidación de una entidad pública deudora de acreencias laborales?

1. **LA DEMANDA EJECUTIVA**

La señora **MARÍA LEONOR BEDOYA ZAPATA** instauró demanda ejecutiva en contra de la **NACIÓN–MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,** la **SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. –FIDUAGRARIA S.A.-,** en su calidad de administradora y vocera del **PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO –P.A.R. ISS-** y la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. FIDUPREVISORA S.A.**

La ejecutante exhibe como título base del recaudo, en copia simple, la sentencia proferida el día 12 de agosto de 2011 dentro del proceso que promoviera en contra del extinto **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**.

En dicho proceso, el Juzgado Segundo Adjunto al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira condenó a la entidad demandada a cancelar a la demandante la suma de **$2.304.468** por concepto de reajuste de las cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, prima de vacaciones y compensación por vacaciones; igualmente, a título de indemnización moratoria, la condenó al pago de la suma de **$32.530** diarios a partir del 23 de enero de 2009 y hasta que se verifique el pago total de las acreencias laborales.

Advierte la promotora del litigio, que en acatamiento de esa sentencia, el 23 de abril de 2012, el ISS le consignó la suma de **$5.610.280**, quedando un saldo insoluto por la suma de **$36.883.858**; en razón de lo cual, no habiendo operado solución de continuidad en la causación de la indemnización moratoria, al día de hoy la obligación asciende a **$76.700.578.**

Informa que el día 13 de agosto de 2012, antes de la apertura del proceso de liquidación del ISS –que ocurrió el 28 de septiembre de 2012-, el Juzgado Primero de Descongestión Laboral libró mandamiento ejecutivo por la suma de **$34.753.920** por concepto de la mentada indemnización moratoria. Sin embargo, el 22 de julio de 2013, en razón de la apertura del proceso de liquidación de la entidad deudora, ese mismo Despacho de conocimiento decretó la terminación del proceso ejecutivo, y, a efectos de su acumulación dentro del trámite concursal, ordenó la remisión de la totalidad del expediente al liquidador de la entidad.

Señala además, que presentó reclamación para constituirse como acreedora de la entidad, a través de la petición No. 1032238-18416 del 3 de enero de 2012, radicada en el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, y que además, el 22 de junio 2015, insistió para el cumplimiento de la sentencia judicial, y por medio del oficio No. UP. 3421 del 1º de julio de 2015, FIDUAGRARIA S.A. como vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS, reafirmó la negativa del pago integral de la sentencia, para lo cual argumentó que al no haberse interpuesto recurso de reposición en contra del acto administrativo inicial proferido por el extinto Instituto de Seguros Sociales, en el cual el liquidador objetó el pago de la obligación reclamada (Fl. 84), dada la finalización del proceso de liquidación, ya no era posible reclamar el pago de dicho crédito.

1. **AUTO INTERLOCUTORIO DE PRIMERA INSTANCIA**

La jueza de primer grado señaló que desde la apertura del proceso de liquidación, por imperio de la ley, perdió toda competencia para asumir el conocimiento de demandas ejecutivas que se promuevan en contra de la entidad liquidada.

1. **RECURSO DE APELACIÓN**

Para la ejecutante, la Nación es garante de las obligaciones a cargo de las entidades públicas liquidadas, por lo que su crédito, cuyo título base del recaudo es nada menos que una sentencia judicial, debe ser pagado con cargo a los recursos de los remanentes del proceso concursal, y a falta de estos, en el evento que resultaren insuficientes, con cargo a la Nación – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

1. **CONSIDERACIONES**
   1. **SUPUESTOS FÁCTICOS DEL PROBLEMA JURIDICO**

No ofrece duda el hecho de que el liquidador del ISS, en el marco del proceso concursal que finalizó con el acta final de liquidación suscrita el 31 de marzo del 2015, decidió objetar la cuenta de cobro que oportunamente presentó la señora **MARIA LEONOR BEDOYA**.

Según se puede apreciar en el folio 83 del expediente, el 1° de julio de 2015 FIDUAGRARIA S.A. negó el pago de la obligación, para lo cual señaló que, luego de revisar las bases de datos entregadas por el ISS Liquidado, se podía evidenciar que fue presentada la reclamación bajo el número radicado No. 18416, del 3 de enero de 2012, por la señora MARIA LEONOR BEDOYA ZAPATA, la cual fue calificada y graduada mediante resolución No. 0449 del **26 de abril de 2013**, rechazada por la causal 24, esto es, *“NO SE APORTÓ SENTENCIA, LAUDO ARBITRAL, AUTO, ACTA DE CONCILIACIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE PRESTE MÉRITO EJECUTIVO*” (mayúscula sostenida del texto) y frente a la cual la interesada no promovió recurso alguno. De otra parte, según se advierte a folio 62, el **22 de julio de 2013** el Juzgado de Conocimiento de la ejecución decretó la terminación del proceso y remitió el expediente al trámite concursal.

Reconstruido el contexto de la reclamación, se pone de relieve que: **1)** el ejecutante se hizo parte en el proceso liquidatario donde aún no se había remitido el proceso ejecutivo; **2)** la liquidadora negó el pago por falta de título (sentencia judicial), pero luego que llega a sus manos el expediente, remitido por el Despacho que venía conociendo de la ejecución, de todas maneras evade el pago supuestamente porque está en firme el rechazo del crédito, es decir la resolución No. 0449 del 26 de abril de 2013.

Todo lo anterior bien parece una burla al cumplimiento de una sentencia laboral, pues lo correcto hubiese sido que el liquidador del ISS, una vez recibido el expediente remitido por el Juzgado el 22 de julio de 2013, asumiera la competencia para el pago de la obligación y cancelara el pasivo laboral, al constar este en una sentencia judicial de obligatorio cumplimiento. Es un contrasentido no pagar por falta de título y luego, cuando ya se tiene el título, sustraerse del pago porque hubo una resolución, revocable por cierto, que dijo que no había título. Ello lleva a la Sala Mayoritaria a preguntarse ¿Dónde queda el valor de la sentencia?

* 1. **RECLAMACIONES LABORALES NO SATISFECHAS EN EL TRÁMITE CONCURSAL DE ENTIDADES PÚBLICAS**

Con arreglo al artículo 32 del Decreto 254 de 2000, norma que regula la supresión y liquidación de entidades públicas, en el evento en que los recursos de la entidad liquidada sean insuficientes para cubrir su pasivo laboral, el mismo quedará a cargo de la Nación o de la entidad pública del orden nacional que se designe en el decreto de supresión y liquidación de la entidad, lo que indica que las obligaciones derivadas de la relación laboral no desaparecen o que la sentencias judiciales proferidas por la justicia laboral se tornan inejecutables por terminar el proceso de liquidación, sino que estas se radican, primero, en cabeza del patrimonio de activos remanentes de la entidad liquidada, y segundo, de la Nación, quien obra como garante de tales obligaciones.

Ese mandato legal concuerda con lo dispuesto en el artículo 35 de la misma obra legal, que indica que tales obligaciones siguen con cargo al Patrimonio Autónomo creado y a cargo de la Nación, reza el mentado canon:

*“A la terminación del plazo de la liquidación, el liquidador podrá celebrar contratos de fiducia mercantil con una entidad fiduciaria por el cual se transferirá activos de la liquidación con el fin de que la misma los enajene y destine el producto de dichos bienes a los fines que en el inciso siguiente se indican. La entidad fiduciaria contratista formará con los bienes recibidos de cada entidad en liquidación un patrimonio autónomo.*

*La entidad fiduciaria destinará el producto de los activos que les transfiera el liquidador a pagar los pasivos y contingencias 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. (...)*

*Si al terminar la liquidación existieren procesos pendientes contra la entidad, las contingencias respectivas se atenderán con cargo al patrimonio autónomo al que se refiere el presente artículo o a falta de este, el que se constituya para el efecto. Lo anterior sin perjuicio de los casos en que la Nación u otra entidad asuman dichos pasivos, de conformidad con la ley” –negrillas y subrayas fuera del original-”.*

El contenido de esta norma se replica inalterado en el Decreto 2013 de 2012, por medio del cual se ordenó la supresión y liquidación del ISS, que en su artículo 19, establece con precisión que la atención de las obligaciones laborales pendientes estará a cargo del ISS en liquidación y que, si dichos recursos no son suficientes, le corresponderá a la Nación su cubrimiento, con cargo a los recursos del Presupuesto General.

Leído en su integridad el Estatuto de Supresión y Liquidación de entidades públicas, no se descubre una sola norma de la que se pueda inferir que los acreedores laborales que no lograron satisfacer sus créditos con los recursos de la masa de activos de la entidad liquidada, una vez que finaliza el proceso concursal, pierden el derecho a reclamar su pago al tesoro público, como quiera que en últimas el deudor es el Estado, el cual por definición no puede insolventarse.

Ahora, por imperio de la ley (Decreto 254 de 2002), en virtud de la apertura del proceso de liquidación de la entidad pública, la competencia de la jurisdicción laboral se ve temporalmente desplazada con la finalidad de que los distintos procesos ejecutivos laborales en los que la entidad pública suprimida es ejecutada, se acumulen al respectivo trámite concursal.

Pero, que la liquidación tenga fuero de atracción sobre todos los procesos ejecutivos de cualquier naturaleza, no puede interpretarse en el sentido de que una vez que finaliza aquel proceso liquidatorio y se hace efectiva la extinción jurídica de la entidad pública, se cierra para el acreedor la oportunidad de reclamar el pasivo laboral que conste en sentencia judicial en firme, pues tal y como viene de decirse, la carga del pasivo laboral se traslada en estos precisos casos al PAR y al Estado, en caso de que la obligación no haya sido satisfecha al interior del trámite concursal.

Un cuarto pilar normativo que justifica esta tesis lo constituye el mismo Decreto de clausura del proceso de liquidación del Instituto de Seguros Sociales, Decreto 553 de 2015, en el que se establece que el Estado está en el deber de hacer las operaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento de las obligaciones que queden pendientes al cierre de la liquidación (Art. 6).

De estos varios textos normativos, es fácil colegir que las obligaciones laborales que estuvieren a cargo del Instituto de Seguros Sociales no fenecieron con la liquidación, sino que sobrevivieron a la misma y si allí no encontraron solución, es posible pedir la ejecución con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado, representado por su vocero Fiduagraria S.A. y con cargo a la Nación, representado para este caso en el Ministerio de Salud y Protección Social, al cual se encontraba adscrito el mismo, conforme las voces del Decreto Ley 4107 de 2011, sin que sea necesario acudir a otra vía judicial a impugnar los actos del liquidador.

Y vale la pena indicar que no hay otra vía, más que la de un proceso ejecutivo laboral dirigido contra el patrimonio autónomo de remanentes y contra la Nación, para pedir la ejecución de esas obligaciones, las cuales cuentan con un título de recaudo constituido por un fallo judicial debidamente ejecutoriado, situación que encuadra perfectamente en el canon 100 del Compendio Instrumental Laboral y de la Seguridad Social.

Tal conclusión no se estropea porque el Juzgado a-quo no cuente con las diligencias originales, las cuales se remitieron al ISS mientras se ejecutaba la liquidación de la entidad, porque tal inconveniente se soluciona oficiando a dicha entidad pidiéndole la devolución de los folios originales para proceder a librar mandamiento de pago, o para continuar con la ejecución en el estado en que se encontraba al momento de su remisión al trámite concursal.

Por último, es importante recordar que los Patrimonios Autónomos pueden ser llamados a juicio, por medio del ente fiduciario que los administre, tal como se ha constatado por la jurisprudencia patria, en una sentencia de la Sala de Casación Civil, que no por antigua pierde su vigencia. Tal pronunciamiento en uno de sus apartes indica:

*“Ciertamente, como se ha indicado, el patrimonio autónomo no es persona natural ni jurídica, y por tal circunstancia en los términos del artículo 44 del C. de P. Civil, en sentido técnico procesal, no tiene capacidad para ser parte en un proceso, pero cuando sea menester deducir en juicio derechos u obligaciones que lo afectan, emergentes del cumplimiento de la finalidad para la cual fue constituido, su comparecencia como demandante o como demandado debe darse por conducto del fiduciario quien no obra ni a nombre propio porque su patrimonio permanece separado de los bienes fideicomitidos, ni tampoco exactamente a nombre de la fiducia, sino simplemente como dueño o administrador de los bienes que le fueron transferidos a título de fiducia como patrimonio autónomo afecto a una específica finalidad” (sentencia del tres (3) de agosto de dos mil cinco (2005) Referencia: Expediente No. 1909).*

Así las cosas, a manera de conclusión, estima la Sala Mayoritaria que la Jueza A-quo no perdió la competencia para seguir conociendo este asunto, porque precisamente por imperio de la ley, está en la obligación de ejecutar la sentencia que profirió en el proceso ordinario seguido contra el ISS, toda vez que dicha obligación no se satisfizo dentro del trámite liquidatorio de esa entidad.

En consecuencia, como quiera que el Juzgado a-quo no cuenta con las diligencias originales, en especial con la sentencia base para el recaudo, las cuales, se itera, fueron remitidas al ISS mientras se ejecutaba la liquidación de la entidad, antes de continuar el proceso ejecutivo en el estado en que se encontraba a la fecha de su remisión al liquidador, deberá oficiar a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., quien tiene a su cargo la guarda y custodia del archivo de la entidad liquidada, a efectos de que devuelta al Juzgado el expediente original del proceso.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA (RISARALDA)**, **SALA LABORAL**,

**R E S U E L V E:**

Conforme a lo expuesto, **revocar** el auto del pasado ocho (8) de octubre de 2015, mediante el cual, por falta de competencia, el JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO se negó a librar la orden de pago solicitada por la señora MARIA LEONOR BEDOYA. En su lugar, una vez que se obtenga el expediente original del proceso ordinario laboral que antecede esta ejecución, el JUZGADO deberá continuar el trámite ejecutivo en el estado en que se encontraba hasta la fecha de su remisión al liquidador, para lo cual deberá notificar personalmente la decisión a la **NACIÓN–MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,** la **SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. –FIDUAGRARIA S.A.-,** en su calidad de administradora y vocera del **PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO –P.A.R. ISS-** y la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. FIDUPREVISORA S.A.**

La Magistrada,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Los Magistrados,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

**EDNA PATRICIA DUQUE ISAZA**

Secretaria.