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 respectiva Secretaría.

Asunto: Apelación de auto

Proceso: Ejecutivo Laboral

Radicación: 66001-31-05-003-2014-00018-02

Ejecutante: Andrea Jimena Villalba Fajardo

Ejecutado: Patrimonio Autónomo de Remanentes PARISS.

Vinculado: Ministerio de Salud y Protección Social

**TEMAS: FALTA DE COMPETENCIA DE LOS JUECES LABORALES PARA ADELANTAR EJECUCIONES IMPUESTAS AL ISS UNA VEZ LIQUIDADO DEFINITIVAMENTE.**

Sería del caso llevar a cabo la audiencia para decidir el recurso de apelación formulado por la parte ejecutante frente al auto proferido el 16-10-2018 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira… sino fuera porque se advierte que se está en presencia de una incompetencia por la jurisdicción laboral para conocer de este asunto; que se declarará por fuera de audiencia, al no estarse en alguno de los dos eventos que se exige oralidad en los procesos ejecutivos…

Lo anterior se afirma, en tanto… se trata de la ejecución de una sentencia que quedó ejecutoriada luego de finalizado el proceso liquidación del ISS – 31-03-2015-. De tal manera que es una contingencia.

En este orden de ideas, se colige, como ya lo ha dicho esta Sala Mayoritaria, al acoger los argumentos expuesto en auto del 12-12-2018, donde actuó como magistrado ponente Julio Cesar Salazar Muñoz: “No es posible adelantar procesos ejecutivos al margen del proceso liquidatorio, ni mucho menos afectar con embargos los bienes que fueron destinados por el liquidador al cumplimiento de las acreencias oportunamente graduadas en aquel. Permitirlo sería tanto como desvertebrar la totalidad del trabajo realizado al interior de la liquidación, generando caos y desconocimiento de los legítimos derechos de los acreedores que participaron oportunamente en ella.”.

**SALVAMENTO DE VOTO: DOCTORA ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

… examinado en su integridad el Estatuto de Supresión y Liquidación de entidades públicas y sus decretos reglamentarios, se puede concluir sin dificultad que no existe un solo precepto legal del que pueda inferirse que los acreedores que no lograron satisfacer sus créditos con los recursos de la masa de activos de la entidad pública 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, es claro que 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. Empero, 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.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrada Sustanciadora

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

Pereira, Risaralda, uno (01) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

1. Sería del caso llevar a cabo la audiencia para decidir el recurso de apelación formulado por la parte ejecutante frente al auto proferido el 16-10-2018 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, mediante el cual declaró, entre otras, probadas parcialmente las excepciones de cobro de lo no debido y pago, dentro del proceso iniciado por Andrea Jimena Villalba Fajardo en contra del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR ISS, donde actúa como administrador y vocero la Fiduagraria S.A. y vinculado el Ministerio de Salud y Protección Social, sino fuera porque se advierte que se está en presencia de una incompetencia por la jurisdicción laboral para conocer de este asunto; que se declarará **por fuera de audiencia, al no estarse en alguno de los dos eventos que se exige oralidad en los procesos ejecutivos (practica de pruebas o decisión de excepciones).**

2. Lo anterior se afirma, en tanto el proceso que concita la atención de esta Sala es un ejecutivo en contra del PAR ISS, con el propósito de obtener el pago de las sumas reconocidas como acreencias laborales en la sentencia de primera instancia proferida el 2-07-2014 (fls.197 y ss c. 1 tomo 1); modificada y aclarada en segundo grado, el 10-04-2015 por este Tribunal (fls.229 c.2), por lo que se trata de la ejecución de una sentencia que quedó ejecutoriada luego de finalizado el proceso liquidación del ISS – 31-03-2015-. De tal manera que es una contingencia.

3. Entonces, al haberse ordenado la supresión y liquidación del ISS mediante el Decreto 2013 de 2012, se procedió a ello a través del procedimiento fijado en esta norma como en el Decreto 254 de 2000 modificada por la Ley 1105 de 2006 que remite al Decreto 633 de 1993, modificado por la Ley 590 de 1999 y Decreto 2555 de 2010.

Así, se tiene que el liquidador en primer lugar es el encargado de inventariar las obligaciones a término y las que representen una contingencia, como las condicionales, litigiosas y las garantías y pagar las obligaciones de la entidad debidamente comprobadas y relacionadas en el inventario de pasivos con respeto de la prelación de créditos establecida en las normas legales; incluyendo las condicionales o litigiosas, que se hará solamente cuando se hicieren exigibles en la medida que no estén prescritas (Art. 32 D.L. 254 de 2000).

4. Deber que luego de finalizado el proceso de liquidación del ISS – 31-03-2015- y en cumplimiento de lo mandado por el artículo 35 del Decreto 254 de 2000, quedó en cabeza del PAR ISS, cuyo vocero es Fiduagraria S.A. en razón al contrato de fiducia mercantil que se celebró por el liquidador Nº 15 del 2015 (fls. 222 y 354 vlto c.1 tomo 1 y 2 respectivamente); con el fin de administrar y enajenar los activos que se transfieran y pagar las obligaciones remanentes y contingentes a cargo del ISS cuando se hagan exigibles; en este último caso, que deriven de procesos pendientes contra la entidad al terminar la liquidación, aún los no identificados por el liquidador, como reza el inciso final del canon en mención en concordancia con la cláusula 7, numeral 3, literal c) del contrato de fiducia mercantil.

5. Acreencias laborales e indemnizaciones que se dijo en el artículo 19 del Decreto 2013 de 2012, modificado por el decreto 652 de 2014, se pagarán con cargo a los recursos del ISS en liquidación y de no ser suficientes, la Nación los asumirá con cargo al presupuesto general de la nación.

6. En relación con la obligación de la Nación, le ordenó la Sección 5 del Consejo de Estado dentro de la acción de cumplimiento, en sentencia proferida el 15-12-2015, dispusiera sobre la subrogación de las obligaciones del ISS liquidado en materia de sentencias condenatorias en acciones contractuales o extracontractuales.

Fue así que se emitió el Decreto 541 de 2016, modificado por el Decreto 2051 del mismo año, donde se estableció la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del ISS Liquidado, la que recayó en el Ministerio de Salud y Protección Social; lo que se hará con cargo a los activos transferidos por el liquidador al momento de constituir la fiducia mercantil por medio de la cual se constituyó el PAR ISS, en el que la posición de fideicomitente fue cedida al Ministerio de Salud y Protección Social, cuya vocera es la Fiduagraria SA, o en su defecto por la Nación – Ministerio atrás citado.

*7.* En este orden de ideas, se colige, como ya lo ha dicho esta Sala Mayoritaria, al acoger los argumentos expuesto en auto del 12-12-2018, donde actuó como magistrado ponente Julio Cesar Salazar Muñoz[[1]](#footnote-1): “*No es posible adelantar procesos ejecutivos al margen del proceso liquidatorio, ni mucho menos afectar con embargos los bienes que fueron destinados por el liquidador al cumplimiento de las acreencias oportunamente graduadas en aquel. Permitirlo sería tanto como desvertebrar la totalidad del trabajo realizado al interior de la liquidación, generando caos y desconocimiento de los legítimos derechos de los acreedores que participaron oportunamente en ella”.*

Por lo tanto, debe remitirse este asunto al Ministerio de Salud y Protección Social, al tenor del artículo 1 del Decreto 541 modificado por el Decreto 1051 de 2016 y no como se había hecho en otras oportunidades, al Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales, cuya vocera es la FIDUAGRARIA S.A.; al compartirse en este sentido lo expuesto en sede de tutela por la SL de la CSJ en sentencia STL2094-2019, radicado 54418, del 15-02-2019, que se ocupó de un caso con supuestos idénticos a este, donde mantuvo la tesis que ya había sentado en ejecuciones adelantadas enContra El Par Caprecom en las sentencias *de tutela STL 8189-2018 y STL 14357-2018.*

**CONCLUSIÓN**

A tono con lo expuesto, esta Sala declarará la incompetencia para conocer de este asunto por los jueces laborales, y dejar sin valor las actuaciones surtidas en ambas instancias, con el consecuente levantamiento de las medidas cautelares y remisión del proceso en original, contentivo de esta ejecución, al Ministerio de la Salud y Protección Social, para que obre de conformidad con los Decretos 541 de 2016, modificado por el 1051 del mismo año.

Sin costas en esta instancia por no haberse causado.

**DECISIÓN**

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la incompetencia del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira para adelantar la ejecución laboral pretendida por Andrea Jimena Villalba Fajardo en contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales, cuya vocera es la FIDUAGRARIA S.A. y vinculado el Ministerio de Salud y Protección Social.

**SEGUNDO. DEJAR** sin efecto las actuaciones surtidas en ambas instancias y en consecuencia, **LEVANTAR** la medidas cautelares decretadas en este asunto sobre los bienes que conforman el PAR ISS y que se encuentren vigentes.

**TERCERO. ORDENAR** al Juzgado que remita el expediente en original al Ministerio de Salud y Protección Social, para lo de su competencia conforme los decretos 541 de 2016, modificado por el decreto 1051 del mismo año.

**CUARTO. Sin costas** por lo mencionado**.**

**QUINTO. REMITIR** este expediente al juzgado de origen para que dé cumplimiento a lo ordenado en precedencia.

**Notifíquese y cúmplase,**

Los magistrados,

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

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

Salva voto

Providencia: Auto del 1º de marzo de 2019

Radicación No.: 66001-31-05-003-2014-00018-02

Proceso: Ejecutivo laboral

Demandante: Andrea Villalba Fajardo

Demandado: Patrimonio Autónomo de Remanentes PARISS

Magistrada ponente: Dra. Olga Lucía Hoyos Sepúlveda

Magistrada que salva voto: Dra. Ana Lucia Caicedo Calderón

# SALVAMENTO DE VOTO

Con mi acostumbrado respeto, me permito dejar constancia escrita de las razones jurídicas de mi disenso con la decisión mayoritaria adoptada en este proceso, así:

Sostienen mis compañeros de Sala que la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, carece de competencia jurisdiccional para conocer procesos ejecutivos iniciados con posterioridad a la finalización del proceso de liquidación de entidades públicas. En el caso puntual, se indica en la decisión mayoritaria, que *“no es posible adelantar procesos ejecutivos al margen del proceso liquidatorio, ni mucho menos afectar con embargos los bienes que fueron destinados por el liquidador al cumplimiento de acreencias oportunamente graduadas en aquel. Permitirlo sería tanto como desvertebrar la totalidad del trabajo realizado al interior de la liquidación, generando caos y desconocimiento de los legítimos derechos de las acreedores que participaron oportunamente en ella”*

He señalado, ante tal argumento, la necesidad de atender en estos casos al artículo 32 del Decreto 254 de 2000, con arreglo al cual, 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. De acuerdo a dicha norma, he sostenido sin éxito que las obligaciones derivadas de la relación laboral con una entidad liquidada no desaparecen ni las sentencias judiciales proferidas por la justicia laboral se tornan inejecutables por la clausura de un 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, para estos precisos efectos, como garante general de tales obligaciones.

He expresado igualmente que dicho mandato legal concuerda con lo dispuesto por 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-”.*

Y también he advertido que esta norma se replica inalterada en el Decreto 2013 de 2012, por medio del cual se ordenó la supresión y liquidación del ISS, que a la altura del artículo 19, establece con meridiana 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.

Un tercer pilar normativo en apoyo de la tesis antes esbozada lo constituye el mismo Decreto de clausura del proceso de liquidación del ISS (Decreto 553 de 2015) en el cual 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).

Cabe agregar, que, dando alcance al parágrafo 1º del artículo 52 de la Ley 489 de 1998[[2]](#footnote-2) el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta-, mediante sentencia del 15 de diciembre de 2015, dentro de la acción de cumplimiento No. 76001-23-33-000-20í5-01089-01 , dispuso: *"****ORDENAR*** *al Gobierno Nacional (...) que se disponga 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 ,* y que, en acatamiento de dicha decisión judicial, el Presidente de la República expidió el Decreto 541 del 6 de abril de 2016, en virtud del cual se estableció que *“será competencia del Ministerio de la Salud y Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de las obligaciones contractuales y extra contractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado”.*

Pues bien, examinado en su integridad el Estatuto de Supresión y Liquidación de entidades públicas y sus decretos reglamentario, se puede concluir sin dificultad que no existe un solo precepto legal del que pueda inferirse que los acreedores que no lograron satisfacer sus créditos con los recursos de la masa de activos de la entidad pública 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, es claro que 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. Empero, 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.

De estos múltiples textos normativos, aplicables al caso presente, es fácil colegir que las obligaciones laborales que estuvieren a cargo del Instituto de Seguros Sociales no fenecieron con la liquidación, se itera, 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, la cual, en este caso, se sustenta en 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.

Es por lo anterior que me aparto de la decisión mayoritaria adoptada en este caso, pues considero que la jurisdicción laboral es competente para adelantar procesos ejecutivos iniciados con posterioridad a la finalización del proceso concursal de liquidación de una entidad pública, como en este caso el ISS, pues el inicio y finalización de dicho proceso no es un patente de corso para desconocer derechos laborales ciertos e irrenunciables, y negar la competencia en estos casos configura una inaceptable denegación de justicia que no se compadece con los principios constitucionales emanados de la naturaleza social del Estado colombiano.

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada

1. Expediente 2014-00559-01, demandante Luz Elena Muñoz Villegas vs PAR ISS [↑](#footnote-ref-1)
2. Que dispone que “*el acto que ordene la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales, debe contener, entre otros, la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades suprimidas o disueltas”*) [↑](#footnote-ref-2)