



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

STL7482-2020

Radicación n.º 60058

Acta 32

Bogotá, D.C., dos (2) de septiembre dos mil veinte (2020)

Decide la Corte la acción de tutela presentada por el **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO (P.A.R.I.S.S.)** contra la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO TREINTA Y UNO LABORAL DEL CIRCUITO** de la misma ciudad, trámite que se hizo extensivo al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y al señor **JHONIE DAYAN ROJAS HOYOS**, así como a todas las partes, autoridades judiciales e intervinientes en el proceso ejecutivo radicado 2017-00049.

I. ANTECEDENTES

La parte accionante recurrió al procedimiento constitucional para que le sean tutelados sus derechos

fundamentales al debido proceso y a la igualdad, presuntamente vulnerados por las autoridades judiciales accionadas.

Como sustento de la salvaguarda implorada, la entidad accionante señaló que Jhonie Dayán Rojas Hoyos inició un proceso ordinario laboral en contra del Instituto de Seguros Sociales para que se declarara que entre las partes existió un contrato de trabajo y, producto de esto, se le pagaran unas acreencias laborales.

Contó la mencionada demanda, le correspondió por reparto al Juzgado Treinta y Uno Laboral del Circuito de Bogotá, el cual, por medio de providencia del 19 de septiembre de 2014, accedió a las pretensiones incoadas.

Narró que en apelación, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en sentencia del 23 de junio de 2015, confirmó el fallo de primero instancia; contra dicha decisión, la demandada interpuso recurso de casación, pero el *a quem* no lo concedió, en auto del 9 de septiembre siguiente.

Relató que, el 7 de diciembre de 2016, el demandante promovió una demanda ejecutiva, por lo que el juzgado accionado el 13 de marzo de 2017, libró mandamiento de

pago en contra del PAR-ISS. Posteriormente, el *a quo* en providencia del 20 de marzo de 2018, rechazó por improcedentes las excepciones propuestas por la entidad demandada, decisión que fue confirmada por el tribunal tutelado el 3 de mayo de ese mismo año.

Adujo que, el 28 de agosto de 2018, presentó incidente de nulidad por considerar que la existencia del proceso ejecutivo y las medidas cautelares violaban el derecho al debido proceso, para lo cual trajo a colación jurisprudencia de esta Sala de la Corte Suprema de Justicia.

Expresó que debido a dicha petición, en proveído del 14 de noviembre de 2018 el Juzgado Treinta y Uno Laboral del Circuito de Bogotá rechazó de plano la solicitud de nulidad, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en auto del 31 de enero de 2019.

Aseguró que se le vulneraron sus derechos fundamentales, toda vez que las autoridades judiciales no tuvieron en cuenta la posición que ha sido reiterada por la Corte Suprema de Justicia para situaciones similares, en donde se declaró la nulidad de los procesos ejecutivos iniciados en contra del patrimonio autónomo, por la falta de competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer de este tipo de procesos, *«cuando las pretensiones obedecen al pago*

por parte de las entidades extintas, el cual se refiere a sentencias ejecutoriadas con posterioridad al 31 de marzo de 2015».

Corolario de lo anterior, la parte actora solicitó que se resguarden sus prerrogativas constitucionales y, como consecuencia de ello, se declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo No. 11001310503120170004900 promovido en su contra y, *«se ordene la remisión del expediente al PAR-ISS, para que sea sometido al correspondiente trámite administrativo».*

Una vez llegó el expediente a esta Corporación, por medio de auto del 21 de julio de 2020, se admitió y se dispuso su notificación para garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción de todos los intervinientes y Jhonie Dayan Rojas Hoyos.

El Juzgado Treinta y Uno Laboral del Circuito de Bogotá destacó la imposibilidad de acatar el requerimiento de la tutela, teniendo en cuenta que el proceso ejecutivo cuestionado se encontraba sin movimiento desde el 28 de febrero de 2019, por tal razón no fue digitalizado y, en la actualidad, *«tenemos prohibido el ingreso al edificio para comprobar los datos que la Corporación nos solicita».*

Posteriormente, el magistrado ponente al que le fue asignado inicialmente el amparo, en auto del 18 de agosto de 2020, por no haber sido aprobado el proyecto que presentó, remitió las diligencias a este despacho.

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá por medio de correo electrónico, allegó la providencia cuestionada.

II. CONSIDERACIONES

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y los decretos que reglamentaron su ejercicio, la acción de tutela fue establecida para reclamar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten lesionados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos expresamente previstos por la ley, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De tiempo atrás, esta Sala de la Corte asumió el conocimiento de tutela contra providencia judicial, en tanto consideró que en eventuales casos las decisiones adoptadas en los procesos podían ser lesivas de los derechos

fundamentales, sin que las partes contaran con otros dispositivos procesales para remediar tales afectaciones.

Bajo claros derroteros se ha decantado sobre la excepcionalidad de la acción constitucional, en tanto, por su carácter superior, están inmersos principios como la cosa juzgada y la seguridad jurídica, cuyo fundamento en el ordenamiento jurídico está ligado a la paz social y a la certeza de las partes en la definición de los asuntos que le son confiados a los Jueces.

De otra parte, el artículo 29 de la Constitución Política establece que «*el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*». Esta disposición reconoce el principio de legalidad como fundamental en el ejercicio de las actividades tanto judiciales como administrativas, y comprende la regulación que previamente delimita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los asociados, de forma tal que ninguna actuación desplegada por quienes ejerzan dichas funciones dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentre sujeta a procedimientos señalados en la ley y en los reglamentos.

Al descender al *sub judice*, se observa que la parte actora pretende que se declare la nulidad de todo lo actuado en el proceso ejecutivo objeto de debate constitucional, para que sea remitido al P.A.R. I.S.S. liquidado, con el fin de que sea sometido al trámite administrativo correspondiente.

Pues bien, cumple aclarar que pese a que la decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá del 31 de enero de 2020, por medio de la cual confirmó el auto de primera instancia, en el que se declaró no probado el incidente de nulidad alegado por el PAR-ISS y, que la presente acción de tutela se interpuso después de 6 meses de proferida la mentada determinación, circunstancias que, en principio, darían al traste con la solicitud de amparo, ante el incumplimiento del requisito de inmediatez que es propio a este mecanismo excepcional, esta Corporación ha sostenido que tal exigencia no es absoluta, por cuanto en circunstancias particulares en las que se advierta una ostensible vulneración de derechos fundamentales, como ocurre en este caso, se estudiará de fondo la solicitud de amparo deprecada.

En ese orden de ideas, observa la Sala que el tribunal accionado, al resolver el recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, determinó lo siguiente:

Para desatar el recurso de alzada, sea lo primero resaltar que en el incidente de nulidad, ni en el recurso de apelación, se indica con claridad la causal sobre la cual se cimente la petición formulada por la Fiduagraria S.A. como vocera y administradora del PAR-ISS, circunstancia que conlleva a que se desconocieran los presupuestos procesales establecidos en el art. 135 del CGP, máxime cuando las piezas procesales remitidas a esta Corporación no dan cuenta que los hechos plasmados en el libelo incidental hayan sido alegados a través de excepciones previas, pues la norma en cita es clara en indicar que “no podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo”, de acuerdo con las anteriores consideraciones y en virtud de los dispuestos en el inciso 4.º ibídem, el trámite incidental

interpuesto por el recurrente, debió haber sido rechazado de plano por el juez de conocimiento.

Aunado lo anterior, se debe advertir que contrario a lo sostenido por el recurrente, dentro del presente proceso ejecutivo, no han sido solicitadas, ni practicadas dentro del proceso ejecutivo, no han sido solicitadas, ni practicadas (...) por ello la solicitud de nulidad no encuentra un sustento fáctico cierto y razonables, respecto de las actuaciones procesales surtidas del presente trámite.

La Corte advierte, que el Tribunal encausado se equivocó al no declarar la nulidad de lo actuado dentro del proceso ejecutivo, toda vez que, es el Ministerio de Salud y Protección Social, el encargado de hacer efectivo el pago de las acreencias en comento y, por tal razón, este es quien tiene la competencia para asumir dicho trámite.

En efecto, 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 60 del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el artículo 60 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, advirtiéndolo 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 procesos 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.

De suerte que, 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 *«dis[pusiera] 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 el que dispuso:

(...) ARTÍCULO 1o. DE LA COMPETENCIA PARA EL PAGO DE LAS SENTENCIAS DERIVADAS DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES Y EXTRACONTRACTUALES. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 1051 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> *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 Fiduagraria S.A., o en su defecto por la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social (...).

Ahora, si el patrimonio en comento no cuenta con disponibilidad para el pago, el beneficiario deberá hacerlo efectivo frente al Presupuesto General de la Nación en los términos del artículo 3.º del Decreto 652 de 2014, en lugar de realizarlo a través de una acción ejecutiva como en esta oportunidad se pretende, pues ello conllevaría a desconocer los legítimos derechos de las personas que participaron oportunamente en dicha liquidación.

Asimismo, es preciso mencionar que esta sala, en un caso de similares contornos, esto es, en sentencia CSJ STL2094-2019, expuso que *«es el Ministerio de Salud y Protección Social el encargado de hacer efectivo el pago de las acreencias en comento y, por tal razón, habrá de concederse el amparo, en el sentido de ordenar la remisión del expediente a la última entidad en comento».*

Así las cosas, la Sala concluye que, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá vulneró el derecho al debido proceso, pues no declaró su falta de competencia para continuar conociendo el referido juicio, cuando lo correcto debió ser que se declarara nulidad de todo lo actuado dentro proceso ejecutivo laboral objeto de estudio constitucional, para que se remitiera el plenario al Ministerio de Salud y

Protección Social, tal y como se establece en el artículo 1º del Decreto 541 de 2016, modificado posteriormente por el Decreto 1051 del mismo año.

Corolario de lo anterior, se concederá el amparo al debido proceso de la entidad accionante, por lo tanto, se ordenará a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá que en un término no superior a diez (10) días contados a partir de la fecha en que reciba el expediente, declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo laboral, y en su lugar, se ordene remitir el expediente contentivo del proceso adelantado por Jhonie Dayán Rojas Hoyos contra el PAR del Instituto de Seguros Sociales, administrado por la FIDUAGRARIA S.A., al Ministerio de Salud y Protección Social.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONCEDER la tutela del derecho al debido proceso del **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN (P.A.R.I.S.S.) ADMINISTRADO POR FIDUAGRARIA**, de conformidad con las razones acotadas en precedencia.

SEGUNDO: ORDENAR que en un término no superior a diez (10) días contados a partir de la fecha en que reciba el expediente, declare la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso ejecutivo laboral, y en su lugar, se ordene remitir el expediente contentivo del proceso adelantado por Jhonie Dayán Rojas Hoyos contra el PAR del Instituto de Seguros Sociales, administrado por la FIDUAGRARIA S.A., al Ministerio de Salud y Protección Social,

TERCERO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral

LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

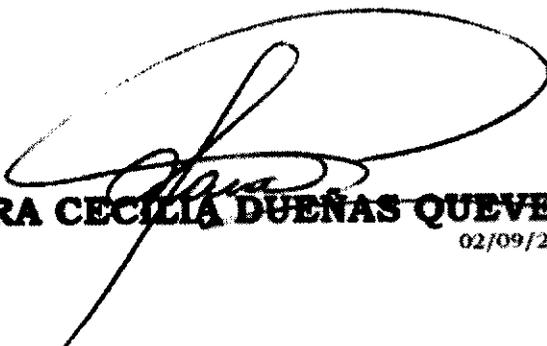
Presidente de la Sala



GERARDO BOTERO ZULUAGA



FERNANDO CASTILLO CADENA



CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

02/09/2020



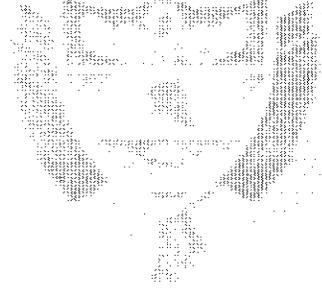
IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



JORGE LUIS QUIROZ ALEMAN



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral