



517

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020)

RADICADO : 54-001-33-31-003-2011-00068-01
ACCIÓN : EJECUTIVO
ACCIONANTE : CARLOS ALBERTO CONTRERAS HERNÁNDEZ Y OTROS
DEMANDADO : INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO
- FIDUAGRARIA Vocera del P.A.R. I.S.S.

Dando alcance a las providencias proferidas por el Despacho frente al incidente de nulidad promovido por el P.A.R.I.S.S., dentro del cual se determinó que no existe falta de jurisdicción y/o competencia para seguir conociendo del presente proceso ejecutivo, y con fundamento en lo establecido en el Artículo 181 del Código Contencioso Administrativo, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, contra el auto de fecha veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018)¹, proferido por el Juzgado Noveno Administrativo de Cúcuta, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

1.1. De la providencia impugnada

Mediante providencia de fecha veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018), el Juzgado Noveno Administrativo de Cúcuta ordenó lo siguiente:

PRIMERO: Tener al PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO, como la entidad que asume la defensa del extinto INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, la cual asume el proceso en el estado en que se encuentre de conformidad con el art. 62 del CPC y de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: No acceder a la solicitud de entrega de depósito judicial a la parte demandante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: Hágase entrega de los Títulos Judiciales a la doctora MARTHA PATRICIA LOBO GONZALES, para que en nombre y representación del PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS los retire y los consigne a la cuenta de ahorros No. 4-00702-15501-9 del Banco Agrario de Colombia a nombre de FIDUAGRARIA S.A. TITULOS JUDICIALES REMANENTES ISS LIQUIDADO, de los siguientes títulos que se relacionan a continuación:

- 451010000687089 por valor de \$42.000.000

¹ A folios 475 a 477 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

- 451010000687098 por valor de \$42.000.000

Esta decisión póngase en conocimiento de la apoderada general del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO JENNY MARITZA GAMBOA BAQUERO.

Una vez entregados los títulos judiciales déjese las constancias secretariales pertinentes, y **ENVÍESE EL PRESENTE PROCESO** al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES LIQUIDADO, conforme a lo expuesto en la parte motiva.
(...)"

Como fundamento de su decisión, el *A-quo* señaló que no hay lugar a entregar los depósitos judiciales a los demandantes, dado que mediante providencias del doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013) y del veintiuno (21) de enero de dos mil catorce (2014), se dispuso que estos fueran puestos a disposición del ISS hoy liquidado. Recalcó que las referidas providencias fueron notificadas a las partes, quienes no manifestaron oposición alguna y en consecuencia, se encuentran debidamente ejecutoriadas, por lo que solo resultaba procedente dar pleno cumplimiento a lo allí ordenado. v

En ese orden de ideas, como quiera que el proceso de liquidación del ISS culminó desde el treinta y uno (31) de marzo de dos mil quince (2015), consideró que lo procedente era remitir el expediente en original al Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales y ordenar la entrega de los títulos judiciales a la apoderada designada con expresa facultad para recibir.

1.2. Del recurso de apelación

Mediante memorial de fecha primero (01) de marzo de dos mil dieciocho (2018)², el apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación contra el auto del veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

En primer lugar, precisó el apoderado que el presente proceso ejecutivo fue instaurado en el año dos mil once (2011), es decir, con anterioridad al proceso liquidatorio al que fuere sometido el ISS en el año dos mil doce (2012), y que para la fecha en que se ordenó tal supresión y liquidación, solo se encontraba pendiente la entrega del depósito judicial a favor de la parte ejecutante, dado que se encontraba en firme la orden de seguir adelante la ejecución.

Adicionalmente, recordó que de acuerdo con lo previsto en el Artículo 7 del Decreto Ley 254 de 2000, es función exclusiva del liquidador, aceptar y rechazar los créditos presentados tanto por los acreedores como por los juzgados que dieron por terminados los procesos ejecutivos. De esta manera, advirtió que enviar el proceso al Patrimonio Autónomo en este momento, sería un gran desacierto como quiera que

² A folios 478 a 487 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

"el presente crédito quedará en el limbo, pues el H. Juzgado no remitió el proceso en su momento a la masa liquidatoria, por consiguiente el liquidador no tuvo la oportunidad de aceptar el crédito o rechazarlo, porque el Patrimonio Autónomo de Remanentes no tiene la orden entregada por el liquidador para pagar dicho crédito".

Frente al papel que desempeña el Patrimonio Autónomo de Remanentes actualmente, considera que de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, el P.A.R.I.S.S. no es continuador del proceso liquidatorio, razón por la cual carece de fundamento la decisión de enviar el proceso a dicho patrimonio autónomo.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Artículo 133 del C.C.A., corresponde a los Tribunales Administrativos conocer de los recursos de apelación formulados contra las sentencias de primera instancia proferidas por los jueces administrativos y de las apelaciones presentadas contra los autos susceptibles de este medio de impugnación.

Por otro lado, se tiene que de acuerdo con lo establecido en el Artículo 146A del C.C.A., corresponde a la Sala de decisión resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación contra un auto que tácitamente puso fin al proceso ordenando su remisión al Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S.

2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación

En el presente caso, se tiene que el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta el día veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018), es susceptible de ser impugnado mediante recurso de apelación conforme lo previsto en el numeral 3 del Artículo 181 del C.C.A. Ahora bien, respecto a la oportunidad y trámite del mismo, es preciso hacer referencia al contenido del Artículo 352 del C.P.C., el cual establece lo siguiente:

"Artículo 352. Oportunidad y requisitos. El recurso de apelación deberá interponerse ante el juez que dictó la providencia, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres días siguientes. Si aquélla se dicta en el curso de una audiencia o diligencia, el recurso deberá proponerse en forma verbal inmediatamente se profiera; el juez resolverá sobre su procedencia al final de la misma."
(Negrita y subrayado fuera de texto)

Del análisis del expediente, se advierte que el auto apelado fue notificado por estado el día veintisiete (27) de febrero de dos mil dieciocho (2018), y el recurso fue presentado el día primero (01) de marzo del mismo año, es decir, dentro del término legal previsto para el efecto, por lo que procederá la Sala a resolverlo de fondo.

2.3. Asunto a resolver

Corresponde a la Sala determinar si hay lugar a revocar el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta el veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018), a través del cual ordenó la remisión del expediente y la entrega de los títulos judiciales existentes al Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S. PARISS, o si por el contrario, debe confirmarse tal decisión, en atención a la necesidad de dar cumplimiento a las órdenes previamente impartidas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ley 254 de 2000 y demás normas concordantes.

Para resolver lo anterior, deberá analizar la Sala en primer lugar las implicaciones de índole procesal que trajo consigo la supresión y liquidación del Instituto de Seguros Sociales en relación con el presente proceso ejecutivo, para determinar si de acuerdo con las circunstancias actuales del caso es procedente ordenar su entrega y remisión al Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales, o si por el contrario, debe seguir su trámite ante el juez de conocimiento.

2.4. Trámite del proceso ejecutivo ante la supresión y liquidación del I.S.S.

El veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), el gobierno nacional mediante Decreto No. 2013 ordenó la supresión y liquidación del Instituto de Seguros Sociales – ISS. Para tal efecto, designó como liquidador a la Fiduciaria La Previsora S.A., y esta última en su condición de agente liquidador tuvo a cargo, entre otras, las siguientes funciones:

*"**Artículo 7. 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 6° del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 6° 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, advirtiéndole 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.
(...)" (Negrita y subrayado fuera de texto)*

De esta manera, resulta claro que en virtud de la liquidación ordenada, los procesos ejecutivos que se encontraban en curso ante los jueces de la República debían darse por terminados y remitirse al agente liquidador en aras de ser acumulados al proceso liquidatorio y someterse

al proceso de reconocimiento y clasificación de acuerdo al orden de prelación de créditos.

El término inicial de un año, previsto para el proceso liquidatorio del ISS fue prorrogado y finalmente superado el día treinta y uno (31) de marzo de dos mil quince (2015) con la firma del acta final de liquidación. A partir de la mencionada fecha, se extinguió la entidad como persona jurídica y en consecuencia, dejó de ser sujeto de derechos y obligaciones.

Como consecuencia de la culminación del proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales, y en virtud de la facultad consagrada en el Artículo 35 del Decreto 254 de 2000, se suscribió entre la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - FIDUAGRARIA S.A., y el apoderado general de la Fiduciaria LA PREVISORA S.A., entidad liquidadora del I.S.S., el Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, cuyo objeto fue el siguiente:

"TERCERA.- OBJETO: El objeto del presente CONTRATO es la constitución de un Patrimonio Autónomo de Remanentes destinado a: (a) La recepción del derecho de propiedad, así como la administración y enajenación de los activos de propiedad del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, (b) La recepción del derecho de propiedad, y la administración de los activos monetarios y contingentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, (c) La cesión de los contratos y/o convenios que se encuentren vigentes a la fecha de cierre del proceso liquidatorio que hayan sido suscritos por EL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION y que identifique previamente el liquidador, asumiendo de esta manera el Patrimonio Autónomo de Remanentes - PAR- las obligaciones y derechos del cedente. (d) Atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación. Ejercer la representación de la entidad en las acciones de tutela y otras acciones constitucionales que cursen al momento del cierre del proceso liquidatorio y las que se inicien con posterioridad, (e) Efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación en el momento que se hagan exigibles, (f) Asumir la administración del fondo para la conservación, guarda y depuración de los archivos a que hace alusión el artículo 39 del Decreto Ley 254 de 2000, ocupando la posición de cesionario del contrato celebrado por el ISS en Liquidación, (g) Sustituir al ISS en Liquidación en los convenios interadministrativos celebrados con COLPENSIONES, o lo celebrados con fondos privados para el pago de aportes a seguridad social en pensiones de trabajadores y ex trabajadores del Instituto de Seguro Social, (i) Atender los gasto (sic) finales de la liquidación de conformidad con el plan de pagos establecido por el Liquidador, (j) Asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a cargo del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN al cierre del proceso liquidatorio, que se indiquen en los términos de referencia, en éste contrato de fiducia mercantil o en la ley."

Adicionalmente, conforme se advirtió en providencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)³, de la lectura del contrato se tiene que al momento de celebrarlo fueron previstas algunas circunstancias especiales, respecto de las cuales la Fiduagraria tiene obligaciones específicas, las cuales se relacionan a continuación:

- De conformidad con lo establecido en la cláusula primera del contrato, los **créditos o pasivos contingentes** son aquellas obligaciones que eventualmente pueden afectar el patrimonio del fideicomitente por corresponder a créditos que se discuten en sede judicial y **que deben ser atendidos cuando se profiera sentencia ejecutoriada contra este**. Así, surge la obligación de realizar el pago de las obligaciones contingentes y remanentes a cargo del I.S.S.
- Dentro de la atención y defensa en los procesos judiciales que se hayan iniciado contra el I.S.S con anterioridad al cierre del proceso liquidatorio, surge la obligación de continuar y culminar la gestión de cobro de los títulos judiciales a favor del Instituto de Seguros Sociales, trasladando a COLPENSIONES los recursos correspondientes al régimen de prima media que administra esa entidad.
- Frente a las condenas de tipo laboral, surge la obligación de pagar de conformidad con los recursos entregados por la liquidación y con cargo al fondo para la atención de condenas judiciales, las condenas laborales en contra del I.S.S., **aún cuando sean proferidas en procesos que no hayan sido identificados por el Liquidador** de la entidad.

De esta manera, se advierte que en el presente caso, mediante providencia del doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013)⁴, el juzgado de conocimiento ordenó la entrega del expediente a la Dirección Jurídica Nacional del ISS en Liquidación, indicando la necesidad de acumularlo a la masa liquidatoria de la entidad. Sin embargo, pese a la citada orden, el proceso liquidatorio de la entidad culminó en el año dos mil quince (2015), sin que la remisión se hubiere realizado de manera efectiva. Por lo anterior, resulta necesario indicar que materialmente resulta imposible remitir el expediente en este momento procesal al agente liquidador conforme lo ordenó el Decreto 2013 de 2012, pues dicho proceso liquidatorio ya culminó y en consecuencia, no existe agente liquidador a quien pueda presentarse el respectivo crédito.

Dicho lo anterior, surge la necesidad de analizar si resulta procedente en consecuencia, remitir el proceso al Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S. Para tal efecto, debe precisarse en primer lugar que, conforme lo ha reiterado en numerosas oportunidades su apoderado, ni el P.A.R.I.S.S., ni la FIDUAGRARIA S.A. son continuadores del proceso liquidatorio de la entidad. Sobre el particular, se pronunció de la

³ A través de la cual se resolvió la solicitud de nulidad promovida por el P.A.R.I.S.S. en el presente caso.

⁴ A folio 192 del Cuaderno Principal de Primera Instancia.

siguiente manera al presentar oposición frente al recurso que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala:

"De conformidad con la naturaleza jurídica, alcances, objeto y cláusulas que rigen el contrato de fiducia suscrito y de la mano de la normatividad concordante, ni el fideicomiso constituido ni FIDUAGRARIA S.A., tanto en su condición de vocera y administradora del mismo como en su calidad de persona jurídica, son continuadores del proceso liquidatorio del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES Liquidado, sucesores procesales ni subrogatorios de la extinta entidad."⁵

Por otro lado, es preciso indicar que de acuerdo con las funciones que le fueron encomendadas a la FIDUAGRARIA S.A. como vocera y administradora del P.A.R.I.S.S., y las facultades propias que le han sido designadas en virtud del Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, no se evidencia trámite especial que refleje con certeza el destino del presente crédito en caso de una eventual remisión al P.A.R., pues el presente proceso ejecutivo no constituye un crédito o pasivo contingente, tampoco versa sobre títulos judiciales constituidos a favor del I.S.S., ni existe condena de tipo laboral que pueda ser reconocida sin previo reconocimiento del agente liquidador.

Ahora bien, de acuerdo con las razones y argumentos que fundamentaron la decisión del *A-quo*, considera la Sala que no basta con hacer referencia a la orden de remisión previamente contenida en auto del doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013), pues como se dijo, ya no existe agente liquidador que reconozca el crédito y lo incluya a la masa liquidatoria. Además, limitar el estudio del caso de esa manera, implicaría desconocer que también en su momento existió orden de entregar el título judicial al ejecutante por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$42.000.000)⁶, dado que se encontraba en firme la orden de seguir adelante la ejecución proferida desde el quince (15) de diciembre de dos mil once (2011), es decir, con anterioridad al inicio del proceso liquidatorio.

Así las cosas, lo que debe tenerse en cuenta conforme se explicó en párrafos precedentes, es si en virtud de las funciones y facultades de que goza la FIDUAGRARIA S.A., en su condición de vocera y administradora del P.A.R.I.S.S., le corresponde conocer del presente caso y disponer de los recursos con los que se constituyeron los títulos judiciales, actuación que en consideración de esta Sala resulta a todas luces improcedente, dado que se trata de un crédito que no fue reconocido por el agente liquidador y que no puede enmarcarse dentro de aquellos que excepcionalmente pudiera pagar el P.A.R. sin previo aval del liquidador.

Finalmente, corresponde en este caso indicar que la omisión frente al envío del expediente al agente liquidador de forma oportuna no resulta

⁵ Memorial de fecha treinta (30) de julio de dos mil dieciocho (2018) a folios 511 a 516 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

⁶ Mediante auto del nueve (09) de julio de dos mil trece (2013) a folio 141 del Cuaderno Principal de Primera Instancia.

imputable al ejecutante, pues tuvo lugar como resultado de inconvenientes administrativos al interior de los juzgados de descongestión que conocieron del asunto en primera instancia. En consecuencia, remitir en este momento el proceso al P.A.R.I.S.S., reconociendo que no existe un panorama claro sobre el efectivo cumplimiento y pago de la sentencia base del título, sería imponer al ejecutante una carga mayor a la que debe soportar.

De esta manera, conforme se explicó en los autos a través de los cuales se resolvió la nulidad propuesta por la parte ejecutada, considera la Sala que quien debe seguir conociendo del presente asunto es el juez natural del caso, lo que indica que es improcedente la solicitud presentada por el P.A.R.I.S.S., frente a la remisión del expediente y entrega de los títulos judiciales.

En consecuencia, y dado que sólo se encuentra pendiente la decisión frente a la entrega de los títulos judiciales constituidos a favor del presente proceso, estima la Sala que lo procedente es ordenar la entrega de un título judicial al ejecutante y la devolución del título restante al P.A.R.I.S.S., comoquiera que los dos títulos representan el mismo valor, esto es, CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$42.000.000) cada uno, y pese a que la última liquidación del crédito en firme asciende a la suma de CUARENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS DIECISIETE MIL DOSCIENTOS VEINTIDÓS PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS (\$43.817.222.52), el ejecutante desistió del saldo insoluto a su favor en aras de obtener la entrega del respectivo título y evitar el trámite que conlleva el fraccionamiento del otro.

2.6. Conclusión

Por lo anterior, encuentra el Despacho que lo procedente en este caso es revocar la decisión contenida en los literales segundo y tercero del auto proferido el veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta, y en su lugar, ordenar la entrega del título judicial a la parte ejecutante y devolver el título restante al P.A.R.I.S.S., conforme se dispondrá en la parte resolutive.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la decisión contenida en los literales SEGUNDO y TERCERO del auto proferido el veintitrés (23) de febrero de dos mil dieciocho (2018), por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de entrega de los dos (2) títulos judiciales existentes, presentada por el apoderado de la FIDUAGRARIA

S.A. en su condición de vocera y administradora del P.A.R.I.S.S. En su lugar,

TERCERO: ENTREGAR el título judicial No. 451010000687089 por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$42.000.000), a la parte ejecutante, o su apoderado con expresa facultad de recibir, según corresponda.

CUARTO: DEVOLVER el título judicial No. 451010000687098 por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$42.000.000), al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL ISS LIQUIDADO - P.A.R.I.S.S., o su apoderado con expresa facultad de recibir, según corresponda.

QUINTO: Realizado lo anterior, déjese las constancias secretariales a que haya lugar y procédase al archivo definitivo del proceso.

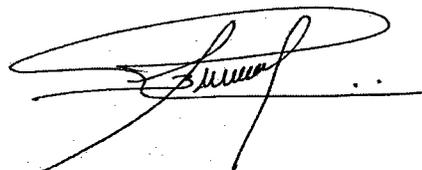
SEXTO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
MAGISTRADO



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
MAGISTRADO