

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP15096 – 2019

Radicación n.º 107363.

Acta n.º 294

Bogotá D. C., cinco (5) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

VISTOS

La Sala resuelve la impugnación propuesta por el apoderado de la accionante, DORIS MARINA CASTRO GRAJALES, contra el fallo proferido por la Sala de Casación Laboral, el 4 de septiembre de 2019, a través del cual negó la tutela instaurada contra la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Pereira, la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario – Fiduagraria S.A. y los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Salud y Protección Social, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

En la providencia impugnada, fueron sintetizados de la siguiente manera:

«... En lo que interesa al presente trámite constitucional, refiere la accionante que presentó demanda ordinaria laboral contra la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario – Fiduagraria S.A. en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de

Remanentes del ISS – PARISS, con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de salarios, prestaciones, vacaciones e indemnización moratoria.

Expone que dicho trámite se adelantó en el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, autoridad que en proveído de 19 de marzo de 2014 accedió a las pretensiones invocadas, decisión que la parte vencida apeló ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de ese lugar, Colegiado que el 9 de abril de 2015 confirmó la determinación de primer grado.

Relata que formuló proceso ejecutivo a continuación del ordinario, procedimiento que cursó en el mismo despacho, quien el 15 de noviembre de 2017 libró mandamiento de pago contra el extremo pasivo y La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social.

Manifiesta que el 19 de junio de 2018 se llevó a cabo la diligencia de resolución de excepciones, oportunidad en la que la ejecutada solicitó invalidar lo actuado por «indebida notificación», petición que fue denegada por al a quo.

Aduce la proponente que la demandada apeló la anterior determinación ante el Tribunal encausado, Colegiado que el 11 de julio de 2019 declaró la nulidad de lo actuado, al considerar que carece de competencia para conocer del proceso, motivo por el que remitió el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social para lo pertinente.

Sostiene la tutelista que el ad quem vulneró sus prerrogativas superiores y, a su vez, incurrió en una vía de hecho, pues asegura que su decisión la «deja desprovista (...) de mecanismos judiciales ordinarios para la materialización de sus derechos y crédito laboral», pese a que promovió oportunamente la acción ejecutiva.

Agrega que la decisión en comento fue adoptada bajo «una causal o hecho no contemplado en la ley», toda vez que el Decreto 1051 de 2019 «en ningún punto (...) se refiere, ordena o insta a los juzgados, tribunales y demás operadores judiciales remitir a dicho ministerio las sentencias judiciales insolutas o procesos ejecutivos iniciados con fundamento en dichas

sentencias».

Añade que el proceso se adelantó en debida forma, toda vez que las ejecutadas contaron con la posibilidad de ejercer los mecanismos de defensa que tuvieron a su alcance.

Relata que si bien el Gobierno Nacional le asignó al mencionado ente ministerial el cubrimiento de dichas obligaciones, lo cierto es que ello «no suple, ni menos invalida o anula o hace preclusivo el derecho de acción jurisdiccional ni tampoco desplazan al organismo u operador judicial», pues considerar lo contrario implicaría dejar el reconocimiento de su acreencia al arbitrio de aquella entidad.

Acude entonces al presente mecanismo de amparo constitucional para que se protejan sus derechos superiores y, para su efectividad, solicita se deje sin valor y efecto el auto emitido el 11 de julio de 2019 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira, para que, en su lugar, se emita una nueva decisión en la que se ordene continuar con el proceso ejecutivo.

Igualmente, pidió que se ordene a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Salud y Protección Social que «dispon[gan] el agotamiento satisfactorio de las gestiones operativas y administrativas previstas en el artículo 45 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación Decreto 0111 de 1996, para el cumplimiento de la sentencia» en comentario...»
(Negrillas fuera de texto)

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Por auto de 23 de agosto de 2019¹, una magistrada de la Sala de Casación Laboral avocó el conocimiento de la demanda, ordenó la notificación del extremo pasivo y vinculó al Juzgado 3° Laboral del Circuito de Pereira y a la Fiduciaria La Previsora – Fiduprevisora S.A., así como a las partes e intervinientes en el proceso ordinario con radicación 2013-00599.

La asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público iteró que ese despacho no es

garante de ninguna obligación que se genere o se haya generado en virtud de la aparente relación laboral entre la demandante y el extinto Instituto de Seguros Sociales, por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva.

El apoderado del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación argumentó que la providencia judicial censurada no evidencia ninguno de los defectos específicos que habilitan la procedencia de la acción de tutela.

Finalmente, la coordinadora de tutelas de la Dirección de Gestión Judicial de Fiduprevisora S.A. deprecó que el amparo se declare improcedente, pues esa entidad no tiene relación alguna con la vulneración denunciada.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala de Casación Laboral, a través de sentencia de 4 de septiembre de 2019², negó el amparo promovido al concluir que la determinación adoptada por el Tribunal encausado no merece ningún reparo, toda vez que no se vislumbra arbitraria o caprichosa, además de respetar la línea jurisprudencial que sobre el tema ha sostenido esa Corporación.

LA IMPUGNACIÓN

En desacuerdo con lo decidido, la tutelante impugnó. Dijo que la providencia confutada, avalada por el A quo, hace nugatorio y somete a condiciones o plazos indefinidos el cumplimiento material de una sentencia judicial que ordena el pago de derechos personalísimos. Agregó que el Ministerio de Salud y Protección Social, como encargado del acatamiento de las condenas emitidas contra el Instituto de Seguros Sociales se constituye en una persona o sujeto pasivo ajeno y diferente del proceso de liquidación.

Sostuvo que el Decreto 1051 de 2016 otorga competencia al Ministerio de Salud y Protección Social para asumir el pago de las sentencias judiciales a cargo del Instituto de

Seguros Sociales, mas no insta a los juzgados, tribunales y demás operadores judiciales a remitir a esa cartera las sentencias judiciales insolutas o los procesos ejecutivos iniciados con fundamento en ellas.

Exigió que se revoque la decisión de primer nivel y, en su lugar, se amparen sus garantías fundamentales.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Siendo competente esta Sala, conforme a las previsiones establecidas en el artículo 2 del Decreto 1983 de 20173 y en el 44 del Reglamento interno de esta Corporación (Acuerdo n.º 006 de 2002), a continuación resolverá la temática planteada al inicio de esta providencia.

La vía preferente de la tutela, establecida en el artículo 86 de la [Constitución Política](#), permite a todo ciudadano acudir ante los jueces en busca de una protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad.

Como la procedencia de la tutela es excepcionalísima en tratándose de providencias judiciales, el actor debe demostrar la configuración de unos requisitos generales y otros específicos.

Uno de los generales implica que la cuestión debatida revista relevancia desde el punto de vista constitucional. Dentro de la misma categoría también se precisa que se hayan agotado todas las vías ordinarias y extraordinarias de defensa que el afectado tenga a la mano, a menos que se trate de evitar un perjuicio irremediable.

Se exige también que a la tutela se acuda dentro de un plazo razonable contado a partir del hecho de donde emana la conculcación. Adicionalmente, si se trata de una anomalía

procesal, se debe precisar cuál fue su efecto en la providencia censurada, la cual, dicho sea de paso, no ha de tratarse de una sentencia de tutela.

Finalmente se requiere que el convocante, dentro de sus posibilidades, sea meridianamente claro al referirse a los hechos que originaron la vulneración.

De otra parte, la Corte Constitucional ha clasificado los requisitos específicos – también denominados vías de hecho – de la siguiente manera: (i) defecto sustantivo, si la decisión que se reprocha se funda en una norma absolutamente inaplicable; (ii), defecto fáctico, si el juez carece del apoyo probatorio para la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iii), defecto orgánico, si el funcionario carece de competencia para proferir la providencia; y, (iv), defecto procedimental, si el juez actuó completamente por fuera del procedimiento establecido.

Por manera que, para poder controlar una providencia judicial a través de la acción de tutela, deben cumplirse todos los requisitos generales y configurarse al menos uno de los específicos.

En el asunto sometido al análisis de la Sala, la accionante censura el auto adoptado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira, el 11 de julio de 2019, por cuyo medio esa Colegiatura anuló todo lo actuado al interior del proceso ejecutivo promovido por la tutelante y remitió el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social para lo de su cargo y competencia.

Pese a que la demanda es procedente al observar todos los requisitos de carácter general, el amparo ha de ser denegado, porque la providencia confutada no contiene errores dignos de ser corregidos por esta vía. Para sustentar esta tesis, la Sala se permite citar algunos apartes de la decisión en cuestión:

«... En efecto, esta Sala del Tribunal (...) por mayoría de sus integrantes acogió la línea

jurisprudencial trazada por el máximo órgano de la especialidad laboral en sede de tutela, en sus sentencias STL8189 y STL14357 de 2018; en el sentido de sentar la improcedencia de la ejecución judicial, a partir del momento en que la ejecutada entró en liquidación, habiéndose informado tal estado a los juzgados, en orden a que se finalice el trámite judicial que se estuviere adelantando, y se dejen de iniciar contra tales entes el respectivo proceso ejecutivo.

(...)

La perentoria prohibición de continuar con los procesos ejecutivos que se venían adelantando, o la iniciación de otros, no es temporal sino definitiva, como se puede colegir de los fallos de la Alta Corporación judicial, puesto que igual que el proceso que acá se adelanta, la entidad liquidadora a la finalización de tal etapa, celebró el contrato de fiducia, en este caso con Fiduagraria S.A., para que con los bienes fideicometidos, integrase un patrimonio autónomo, para la administración y enajenación de los activos transferidos.

(...)

Partiendo de las anteriores premisas, ha de pregonarse que en el caso puntual, el fallo emitido en el proceso ordinario, el 19 de marzo de 2014, adquirió firmeza el 9 de abril de 2015, fecha para la cual ya estaba liquidado en forma definitiva el ISS, de tal suerte que el proceso ejecutivo no debió iniciarse ante la justicia ordinaria laboral, sino acumularse al proceso de liquidación, que como se sabe en su fase final se constituyó la fiducia, encargada del pago de las acreencias laborales, por cuanto le corresponde a la fiduciaria, en virtud del literal c del numeral 3° de la cláusula séptima del contrato de fiducia No. 15 de 2015, cancelar las condenas laborales a cargo del ISS en liquidación, “aun cuando sean proferidas en procesos que no hayan sido identificados por el liquidador de la entidad”.

(...)

No obstante lo expuesto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia STL2094 del 15 de febrero del año en curso, radicación No. 54418, proferida en sede de tutela, definió que la remisión del expediente en este tipo de asuntos debe hacerse al Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que al tenor de lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 541 de 2016, dicha cartera ministerial es la encargada de hacer efectivo el pago de las acreencias y obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado.

(...)

Por consiguiente, se dejará sin efecto el auto que admitió el recurso de apelación en esta segunda instancia y se declarará la nulidad de todo lo actuado en primera instancia, desde el auto que libró mandamiento de pago, inclusive, y en su lugar, se ordenará remitir el expediente original contentivo de dicho proceso al Ministerio de Salud y Protección Social para que determine la viabilidad de realizar el pago de las acreencias laborales, según las reglas aplicables...»

Como viene de verse, y así lo concluyó el A quo, los argumentos expuestos por el Tribunal accionado no resultan inconsultos o carentes de fundamento, pues obedecieron a un análisis razonable del caso sometido a su consideración.

Sobre el tema materia de controversia, la Sala de Casación Laboral, en sentencia de 30 de abril de 2019 (STL6449-2019), consideró que:

«... revisadas las documentales obrantes en el expediente, se extrae que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de esta ciudad carecen de competencia para adelantar el proceso ejecutivo laboral que por esta vía se cuestiona, toda vez que es el Ministerio de Salud y Protección Social la entidad llamada a resolver sobre el eventual pago de las acreencias reclamadas, situación que incluso fue puesta de manifiesto por el mismo tribunal al momento en que decidió revocar la referida medida

cautelar...» (Negrillas añadidas)

Posteriormente, en proveído del pasado 27 de agosto (STL12573-2019), la Homóloga Laboral sostuvo:

«... Con dicha misión como norte, observa la Sala que, en la decisión mencionada, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira comenzó por efectuar un completo recuento de antecedentes fácticos y procesales, cumplido el cual determinó que el problema jurídico que debía resolver era el siguiente: ¿Era procedente en este asunto declararse incompetente el juez para seguir tramitándolo?.

Acto seguido, la corporación analizó la totalidad de los elementos de convicción que obraban en el plenario y encontró que, en efecto, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, en sentencia declarativa de fecha 11 de noviembre de 2014, confirmada por el mismo tribunal, condenó al Instituto de Seguros Sociales a pagar a Alejandra Castro Londoño algunas acreencias de carácter laboral.

Precisado ello, halló probado que tales conceptos no habían sido pagados a la acreedora, por dos razones: la primera, la finalización de la liquidación del ISS y, la segunda, la insuficiencia de los recursos del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la citada entidad, administrados por Fiduagraria S.A., para cubrir los citados conceptos.

Ante tal panorama fáctico, el ad quem estimó que, para garantizar el efectivo pago de las sumas reconocidas a la ejecutante, no era factible continuar el proceso ejecutivo contra la sociedad Fiduagraria S.A., máxime cuando el Decreto 541 de 2016, modificado por el 2051 del mismo año, había radicado en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social la obligación de «pagar las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del ISS liquidado».

Con fundamento en las anteriores reflexiones, arribó el tribunal a la conclusión de que la

declaratoria de incompetencia del a quo, para continuar con el proceso ejecutivo, había sido acertada. No obstante, destacó que la consecuencia de dicha determinación no era remitir el expediente al liquidador, como lo había considerado el juzgado, sino, precisamente, enviarlo al citado ministerio, con el fin de que allí fuesen sufragadas las sumas adeudadas a la demandante.

Claro el contenido de la decisión cuestionada, se extrae que la misma no estuvo respaldada en razones arbitrarias, infundadas o apartadas del ordenamiento jurídico, sino que, por el contrario, se cimentó en una valoración de los elementos de prueba que obraban en el expediente, compatible con las reglas de la sana crítica, así como en una interpretación armónica y coherente de las normas sustantivas y procesales que regulaban la temática debatida...» (Destaca la Sala)

Así las cosas, se insiste, sin importar que la Sala lo comparta, o no, la decisión consistente en declarar la nulidad del proceso ejecutivo promovido por la convocante y remitir el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social no constituye vía de hecho, pues no obedeció al capricho del fallador, sino al apego al precedente establecido por la Sala de Casación Laboral en sede de tutela.

Los anteriores motivos conllevan a confirmar el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, Sala Primera de Decisión de Tutelas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

1. Confirmar el fallo impugnado.

2. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

- 1 Ver folio 2 del cuaderno de primera instancia.
- 2 Ver folios 115 a 120 del cuaderno de primera instancia.
- 3 Vigente desde el 30 de noviembre de 2017.