

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

AL698-2023

Radicación n.º 97299

Acta 11

Barranquilla (Atlántico), veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO SEGUNDO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE PEREIRA** y el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, dentro del proceso ejecutivo laboral adelantado por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** contra **FUNDACIÓN NUTRIAMBIENTAL**.

I. ANTECEDENTES

La Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva laboral en contra de Fundación Nutriambiental para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$3.304.667, por

concepto de capital adeudado correspondiente a la obligación de pago de aportes a pensión obligatoria, junto con los intereses moratorios por una suma de \$11.186.200 a corte de marzo de 2013.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira, el cual, mediante proveído del 12 de diciembre de 2022, declaró su falta de competencia y ordenó la remisión de la demanda ejecutiva a los Juzgados de Bogotá, en virtud de lo establecido en el artículo 110 del CPT y en providencia CSJ AL3211-2022, pues adujo:

[...]

El artículo 100 del C.P.T.S.S. y 422 del Código General del Proceso, establece que, se pueden exigir ejecutivamente las obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles que consten en acto o documento que provenga del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él; no obstante, la Ley de Seguridad Social (Ley 100 de 1993), prevé en su artículo 24 que las entidades administradoras de fondos de pensiones, cuando el empleador incumpla las obligaciones de consignar los aportes que le correspondan a él y a sus trabajadores, pueden efectuar la liquidación respectiva determinando el valor de lo adeudado, con sus respectivos intereses moratorios, prestando mérito ejecutivo. En ese sentido, dispone el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 que “Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo”.

Ahora, no hay norma procesal laboral y de la seguridad social que regule expresamente la competencia para conocer los procesos a través de los cuales se pretende el pago compulsivo de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por virtud de la remisión analógica del artículo 145 del CPT y SS, se acude al artículo 110 de esa norma adjetiva que dispone que “De las

ejecuciones de que trata el artículo anterior y el 32 de la Ley 90 de 1946, conocerán los jueces del trabajo del domicilio del Instituto Colombiano de Seguros Sociales o de la caja seccional del mismo que hubiere proferido la resolución correspondiente y de acuerdo con las reglas generales sobre competencia por razón o cuantía”

[...]

En el presente caso, acorde al poder otorgado y al certificado de existencia y representación legal de la sociedad administradora de fondos de pensiones y cesantías Porvenir SA, se observa que el domicilio principal de la entidad demandante corresponde a Bogotá, Cundinamarca, y, con la demanda presentada se adjunta el documento equivalente al título ejecutivo o resolución correspondiente, acorde a la cual, el envío de la constitución en mora, presuntamente fue enviado desde la ciudad de Medellín; por lo que para este caso, se estima que la competencia por el factor territorial no es de los jueces laborales de la ciudad de Pereira, sino que a tono con la regla establecida en el artículo 110 del CPT y SS, para este caso, corresponde a los jueces laborales de “el lugar del domicilio de dicho ente de seguridad social”.

En consecuencia, se remitirá el presente proceso a la Oficina Judicial de reparto del distrito judicial de Bogotá DC, a efectos de que se surta el reparto entre los jueces laborales municipales de la ciudad referida de conformidad con las razones expuestas en este proveído.

Remitidas las diligencias, el Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante auto de 06 de febrero de 2023, declaró no ser competente para conocer del asunto, y concluyó que:

No obstante, respetuosamente, pasa el Despacho a exponer las razones por las que considera que la competencia en los conflictos de esta naturaleza debe analizarse conforme lo expuesto en el artículo 5º del CPTSS.

1. No comparte el Despacho la tesis que sostiene la aplicación del artículo 110 del CPTSS, por cuanto esta norma hace parte de la redacción original del Decreto 2158 de 1948, época en la que el Instituto de Seguros Sociales no tenía cobertura en todo el territorio nacional, por lo que, era entendible que el legislador buscara proteger los intereses de la entidad de defenderse en aquellos lugares donde estaban domiciliados sin importar el domicilio de la parte ejecutada.

No obstante, esta tesis no es sustentable en las condiciones actuales del país, pues por una parte el ISS se encuentra extinto y en su lugar fue creada la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, entidad que cuenta con presencia en los 32 departamentos del país y por otro lado, en tratándose de las Administradoras de Pensiones Privadas del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, es igualmente predicable su presencia en todo el territorio nacional dada la materialización del principio de libre escogencia, ya por todos conocido.

Lo anterior, permite evidenciar que no es acertado aplicar una norma que tuvo origen en condiciones actualmente inexistentes y que desconoce la dinámica y el desarrollo del país y, por el contrario, motiva la congestión judicial, por cuanto dicha postura concentra el conocimiento de la mayoría de procesos ejecutivos de naturaleza análoga al presente, al Juez de Bogotá y se desconoce la voluntad de la AFP de incoar procesos en los distintos departamentos o ciudades en donde cuentan con agencia, sucursal o sede.

2. En esta misma línea de argumentación, se evidencia que si bien la Corte indica que esta norma privilegia el «interés superior de la seguridad social de los afiliados y de los recursos de la misma», no son claras las razones por las cuales es más eficaz la protección del derecho a la Seguridad Social al permitirles a las administradoras del RAIS demandar en su propio domicilio y, en consecuencia, en uno extraño al del empleador ejecutado que adeuda los aportes; incluso con dicha posición se desconoce que las AFP tienen la capacidad para demandar en cualquiera de los municipios en los que tiene operación y en los que afilia empleadores y trabajadores, más allá de que el cobro se dé o no en su domicilio principal.

Precisamente, permitir que un proceso judicial se adelante en el lugar del domicilio de la parte ejecutada en el que igualmente tiene presencia la AFP ejecutante, contrario a lo manifestado por la H. Corte, no vulnera el interés superior de la seguridad social del afiliado o de sus recursos sino que, todo lo contrario, garantiza precisamente sus intereses primando también derechos como el de defensa y contradicción.

Esta dinámica se hace evidente en procesos como el actual, dado que la AFP -en su rol dominante- incoa la demanda en la ciudad en la que se encuentra el aportante en mora, dejando entrever su voluntad y disposición de recursos para adelantar sus procesos tanto de cobros extra judiciales como judiciales y, en segundo lugar, en una mirada al sujeto no dominante, que en este caso lo comportarían los aportantes en mora, es más garante permitirles su defensa desde el lugar de su domicilio, pues por lo general los empleadores o aportantes independientes no cuentan con sedes, agencias o sucursales en otros municipios y mucho menos en

Bogotá, lo que conllevaría una dificultad en asumir su defensa, independientemente de la virtualidad que actualmente gobierna los trámites judiciales, dado que, recordemos se trata de procesos ejecutivos -en su gran mayoría- con solicitudes de medidas cautelares.

Es por ello que, respetuosamente, este Despacho considera que aplicar el artículo 110 CPTSS no contribuye a la protección a la seguridad social de los trabajadores o empleadores y, en buena medida, pasa por alto que los actuales códigos de procedimiento materializan como uno de los pilares a la garantía del debido proceso que la competencia territorial radique principalmente en el domicilio del demandado, y así está consagrado en los artículos 28 del CGP y 5 del CPTSS. Incluso, aunque el artículo 156 del CPACA permite en algunos casos que se demande en el domicilio del demandante, esta posibilidad está condicionada a que el demandado cuente con sede en dicho domicilio, con lo que queda nuevamente materializada esta forma de protección.

[...]

3. De otra parte, el criterio de la Corte Suprema pasa por alto que actualmente el Régimen de Ahorro Individual está administrado por cuatro fondos de pensiones: i) la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A, ii) la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A, iii) Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías y iv) Skandia Pensiones y Cesantías S.A., entidades que tienen su domicilio principal, la primera de ellas en la ciudad de Medellín y las restantes en la ciudad de Bogotá.

Tampoco se tiene en cuenta que al interior de los procesos iniciados por aportes, en la gran mayoría, estas entidades adelantan el trámite previo de cobro de las cotizaciones en mora a través del servicio de correo electrónico certificado, situación que no permitiría establecer con claridad desde cuál ciudad o seccional se dio inicio al cobro que permite generar el título ejecutivo, así como tampoco al momento de expedir el título ejecutivo indican la ciudad de expedición, pero que en todo caso, genera sus consecuencias en el lugar de destino de la comunicación, esto es, en el domicilio del ejecutado.

Dicha situación, tal y como se expuso en el numeral 1º, genera una congestión judicial principalmente en la ciudad de Bogotá, lugar de domicilio de la mayoría de AFP y si bien la AFP Protección tiene su domicilio en la ciudad de Medellín, este Juzgado consiente de su criterio y fiel a él, asume el conocimiento de estos procesos siempre y cuando la parte ejecutada resida en esta ciudad.

4. Finalmente e incluso a modo de conclusión, este Despacho solicita tener en cuenta que las atribuciones de competencia deben atender criterios objetivos que impidan la manipulación de las partes o interesados y, en ese orden, se debe impedir que sean ellos quienes elijan el juez que conocerá su caso o se les permita generar los escenarios precisos para hacer que determinado juez o ubicación conozca y resuelva la litis.

Es por ello que, tener reglas claras frente a la competencia evita dicha situación, ya que es bien sabido, que nadie elige el lugar del domicilio de su empleador, ni el lugar de prestación de sus servicios previo a un conflicto y en ese orden, tampoco, en este caso, debería otorgárseles a las administradoras la facultad de imponer en el título ejecutivo el nombre de una ciudad a su conveniencia a efecto de lograr que ese determinado juez o categoría de jueces quienes asuman el conocimiento de un proceso en una municipalidad diferente a lugar de residencia del ejecutado como se ha expuesto a lo largo de esta providencia.

Así las cosas, presentadas las razones por las que este Despacho no asumirá competencia de la presente causa, itero, por cuanto no se considera acertada la aplicación del artículo 110 del CPTSS para definir la competencia en el conocimiento del caso y, verificado que conforme al Certificado de Existencia y Representación Legal la ejecutada Fundación Nutriambiental tiene su domicilio en Pereira (Risaralda), lugar que fue elegido por la ejecutante para promover este proceso, pero que mediante providencia del 12 de diciembre de 2022 el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira rehusó, es que se dan los presupuestos para suscitar el conflicto negativo de competencia.

En ese orden, el Despacho ordenará remitir las actuaciones a la H. Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral que, como en otras tantas oportunidades ha dirimido esos conflictos, entre los Juzgados de Pequeñas Causas de distintos distritos judiciales, de conformidad con el artículo 18, inciso 1º de la Ley 270 de 1996.

En consecuencia, propuso la colisión de competencia y envió la presente actuación a esta Corporación con el fin de que se resolviera el conflicto suscitado.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo previsto en el numeral 4º del literal a) del artículo 15 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 10 de la Ley 712 de 2001, en armonía con el inciso segundo del artículo 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7º de la Ley 1285 de 2009, corresponde a la Corte dirimir el conflicto de competencia que se presente entre juzgados de diferente distrito judicial.

En el asunto bajo estudio, la colisión de competencia radica en que el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira y el Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá consideran no ser competentes para conocer del proceso ejecutivo laboral.

El primero indica que, en estos asuntos, el competente es el juez del domicilio de la entidad de seguridad social ejecutante o, en su defecto, el del lugar donde se profirió la resolución o el título ejecutivo correspondiente, por lo tanto, la competencia se la atribuye a Bogotá, pues allí se encuentra el domicilio de la entidad ejecutante, además que el documento adjunto equivalente al título ejecutivo presuntamente fue enviado desde esa misma ciudad, por su parte, el fallador de Bogotá, en aplicación del artículo 5 del CPTSS, aseveró que la competencia está dada por el lugar del domicilio del demandado.

Aquí no puede olvidarse lo que en esta materia ha expuesto la Sala:

En el caso bajo examen, si bien no existe una norma en materia procesal del trabajo que consagre de manera clara y precisa la competencia para conocer del trámite de la acción ejecutiva del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, encaminada en esta oportunidad al cobro de cotizaciones al Subsistema de Seguridad Social en Salud, lo cierto es que por aplicación analógica conforme lo permite el artículo 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, la regla que se adapta es la establecida en su artículo 110, puesto que determina la competencia del juez del trabajo en asuntos de igual naturaleza, es decir, en los que se busca garantizar los derechos a la seguridad social de los afiliados a través del cobro ejecutivo a los empleadores de aquellas cotizaciones que no fueron satisfechas oportunamente.

La citada norma señala:

Juez competente en las ejecuciones promovidas por el Instituto de Seguros Sociales. De las ejecuciones de que trata el artículo anterior y el 32 de la Ley 90 de 1946 conocerán los jueces del trabajo del domicilio del Instituto Colombiano de Seguros Sociales o de la caja seccional del mismo, que hubiese proferido la resolución correspondiente y de acuerdo con las reglas generales sobre competencia por razón de la cuantía.

Debe precisarse entonces, que el transcrito precepto adjetivo legal, además, es el aplicable al caso, porque para la época de expedición del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (año 1948), la única entidad administradora del Sistema de Seguridad Social lo era el Instituto de Seguros Sociales, mientras que, con la Ley 100 de 1993, se originó la creación de diferentes administradoras de los subsistemas que lo integran, sin que se determinara tampoco, como se anunció precedentemente, en quién recaía la competencia para conocer de la ejecución por cotizaciones a la seguridad social insolutas, situación que como se dijo, sí estaba prevista en su momento para el ISS, y que en tal virtud, resulta ser la más cercana para dilucidar el presente conflicto. CSJ AL2940-2019

En tal virtud, se exhibe palmario que, cuando se pretenda el pago de cotizaciones en mora al sistema, la competencia radica en el juez del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social o el de aquel en donde se profirió

la resolución o el título ejecutivo correspondiente, que puede coincidir con el primero, según lo aseveró la Sala en providencias CSJ AL3917-2022 y CSJ AL2089-2022.

El corolario, así, es que, al no encontrarse especificado en la demanda ni en el título presentado para su recaudo ejecutivo donde se expidió, se tendrá en cuenta para fijar la competencia el domicilio principal de la sociedad ejecutante, y, tal como obra en el certificado de existencia y representación legal adjunto en el expediente digital que reposa en esta corporación, este corresponde a Bogotá, por lo tanto allí se devolverán las presentes diligencias para que se surta el trámite respectivo, toda vez que, en virtud de la norma que rige el factor de competencia, ahí es donde corresponde la resolución del asunto; asimismo, se le informará de ello al otro juzgado.

Valga memorar que, aun cuando en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social no se previó regla de competencia para conocer del trámite de la acción ejecutiva a que alude el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, en el que se obliga a las entidades administradoras a adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador, lo cierto es que el mismo estatuto adjetivo del trabajo, consignó en el artículo 110 *ibidem* la regla de competencia cuando se pretende obtener el recaudo de aportes al sistema general de pensiones.

En ese sendero, al existir una norma especial en materia de cobro de aportes que, si bien hace referencia al

extinto Seguro Social, lo cierto es que de su tenor puede extractarse el querer del legislador para asignar su conocimiento a los jueces del domicilio de la entidad de previsión social ejecutante o bien el lugar donde profiera el respectivo título ejecutivo.

Ahora bien, en cuanto a la posible vulneración de los derechos al debido proceso y defensa, que en consideración del juzgado de Bogotá, pueden ponerse en peligro ante la aplicación del mencionado artículo 110 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, de una cosa no hay duda y es que hoy en día la utilización de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones permite ejercer en debida forma una adecuada defensa técnica desde buena parte del país, herramientas que se encuentran a disposición de las partes en el Código General del Proceso, Decreto 806 de 2020 y Ley 2213 de 2022, por lo que, el añejo criterio en cuanto a que la defensa solo puede ejercerse desde el lugar del domicilio del demandado, permite una nueva visión de cara a la realidad actual.

Por otra parte, en torno a la congestión que vaticina traerá el criterio adoptado por la Corte en cuanto a que tales procesos serán traídos únicamente a Bogotá y Medellín por ser los domicilios principales de la mayoría de administradoras de pensiones y que, se insiste, tiene fundamento en una norma aplicable al cobro de cotizaciones del extinto ISS sin que haya otra que mejor se acomode a la situación, parece partir del supuesto de que la única opción para determinar la competencia en estos casos es el domicilio

de las entidades ejecutantes, lo cual, valga la pena reiterar, igualmente puede fijarse por el lugar de expedición del título ejecutivo que no necesariamente coincide con aquél.

Puestas en esa dimensión las cosas, y sin desconocer las sugestivas razones expuestas por el juzgado de la ciudad de Bogotá, no es viable aplicar en los procesos ejecutivos laborales el artículo 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, por lo expuesto.

Por último, sea esta la oportunidad de llamar la atención a los jueces para que el control de la demanda con la que se pretende iniciar un proceso sea riguroso, toda vez que su actuar no solo ocasiona un perjuicio a la administración de justicia al congestionarla, sino al usuario por la pérdida de tiempo al que se ve sometido.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral,

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO SEGUNDO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE PEREIRA** y el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, en el sentido de atribuirle la competencia al segundo de los mencionados, para que

adelante el trámite del proceso ejecutivo laboral promovido por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** contra **FUNDACIÓN NUTRIAMBIENTAL**. En consecuencia, remítasele el expediente.

SEGUNDO: INFORMAR lo resuelto a los juzgados mencionados en el numeral anterior.

Notifíquese y cúmplase.



GERARDO BOTERO ZULUAGA

Presidente de la Sala



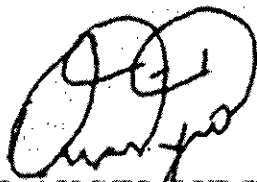
FERNANDO CASTILLO CADENA



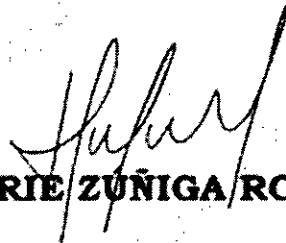
LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

No firma por ausencia justificada

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZUÑIGA ROMERO