



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

AL727-2023

Radicación n.º 97340

Acta 11

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

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MEDELLÍN** y el **JUZGADO SEGUNDO 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 **NORA ELENA ZULUAGA DE BETANCUR**.

I. ANTECEDENTES

La Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva laboral en contra de la empresa Nora Elena Zuluaga de Betancur, para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$960.000 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 \$146.700 a corte al 31 de octubre de 2022.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, el cual, mediante proveído del 29 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 la providencia CSJ AL228-2021, por la que adujó:

[...]

el **primer presupuesto que corresponde al “domicilio de dicho ente de seguridad social...”** no se cumple, pues el domicilio de la Administradora de Pensiones ejecutante es la ciudad de Bogotá, como se evidencia en la imagen adjunta (Ver numeral 3 pág. 31).

[...]

Tampoco se observa el cumplimiento del segundo presupuesto, pues, de un lado se desconoce el lugar de expedición del título, y del otro, referido al procedimiento de recaudación de las cotizaciones en mora previo a la acción ejecutiva conforme el 24 de la Ley 100 de 1993”, toda vez que el requerimiento previo a la deudora NORA ELENA ZULUAGA DE BETANCUR, efectuada por la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., correspondiente a las cotizaciones pensionales obligatorias dejadas de pagar en su calidad de empleador por los períodos comprendidos entre enero de 2022 hasta junio de 2022, y como se advierte del documento adjunto, se efectuó en la ciudad de barranquilla (Ver numeral 3 pág. 17 y ss del expediente digital)

[...]

Si bien el **procedimiento de recaudación de las cotizaciones en mora previo a la acción ejecutiva conforme el 24 de la Ley 100 de 1993”**, se efectuó por mensaje de datos, también lo es, que en el mencionado requerimiento se indicó como lugar de

origen la ciudad de Barranquilla; acorde a lo expuesto, es claro 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 donde se adelantaron las gestiones de cobro.

Y en este caso, se tiene que la parte accionante en su escrito inicial establece el factor de competencia a “la naturaleza del asunto, la cuantía... y el domicilio de las partes” y su domicilio principal es Bogotá, de lo que puede entenderse sin lugar a equívocos que su elección se dio por esa ciudad, opción que encuentra respaldo en las disposiciones que regulan la materia y por lo que se debe respetar su preferencia, por lo que el juez competente es el Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en razón al domicilio principal de la ejecutante.

En este orden de ideas, es claro que la entidad Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías demandante optó erradamente por tramitar el asunto en Medellín, cuando su domicilio es en la ciudad de Bogotá. Lo anterior, según lo preceptuado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en providencia AL722-2021, emitida dentro de la radicación N°89209, de fecha veinticuatro (24) de febrero de 2021, Magistrado ponente FERNANDO CASTILLO CADENA (Ver además AL398-2021).

Bajo ese panorama, inobservados los criterios establecidos acorde al precedente jurisprudencial evocado, en lo concerniente al pago de cotizaciones en mora al sistema, se debe **DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA**, y se ordena la remisión del expediente a los **JUZGADOS MUNICIPALES DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTA - REPARTO**.

Remitidas las diligencias, el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante auto de 3 de febrero de 2023, declaró no ser competente para conocer del asunto, y concluyó que:

[...]

Es importante resaltar que, en asuntos similares al aquí planteado, el criterio de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia permitiría concluir que, en aplicación del artículo 110 del CPT y SS, este Despacho es competente para conocer del presente asunto, en la medida que dicha Corporación ha venido asignando el conocimiento por competencia territorial en cabeza del juez del lugar del domicilio de la parte demandante,

o del lugar desde donde se adelantaron las gestiones de cobro - entendiéndose como tal, el sitio en el que se profirió la resolución o el título ejecutivo correspondiente Al respecto en auto AL 3984 de 2022 dispuso:

[...]

No obstante, considera este despacho o que la competencia debería analizarse a la luz de lo consagrado en el artículo 5 del CPT y SS, como pasa a exponerse:

[...]

1. No es viable que en asuntos como el presente dar aplicación al artículo 110 del CPT y SS, toda vez que el mismo hace parte de la redacción original del Decreto 2158 de 1948, anualidad en la que el Instituto de Seguros Sociales no tenía cobertura en todo el territorio nacional, lo cual permite entender la motivación del legislador al asignar la competencia en el domicilio de esa entidad de seguridad social, al permitirle acudir al juez laboral de su propio domicilio para la ejecución de sus resoluciones, sin tener en cuenta el domicilio del empleador ejecutado.

Sin embargo, el Instituto de Seguros Sociales hoy se encuentra extinto, y fue reemplazado por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, entidad que tiene presencia en los 32 departamentos del país, los cuales cuentan cada uno de ellos con al menos un juez laboral.

Así mismo, las Administradoras de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, operan en la totalidad del territorio nacional, con el fin de garantizar a los trabajadores del país el derecho a la libre escogencia de régimen pensional tal y como lo ordena la Ley 100 de 1993.

2. De otra parte, permitirles a las administradoras del RAIS demandar en un domicilio extraño al del empleador ejecutado que adeuda los aportes, no comporta mayor eficacia en la protección del derecho a la Seguridad Social y por el contrario dificulta el ejercicio del derecho a la defensa de la ejecutada y pone en riesgo la garantía del debido proceso.

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, dicha norma 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 que el cobro se dé o no en su domicilio principal.

Acorde con lo expuesto, además de ser una medida que en nada mejora la protección a la seguridad social de los trabajadores, pasa por alto que los actuales Códigos de Procedimiento materializan como uno de los pilares la garantía del debido proceso, estableciendo que la competencia territorial radique principalmente en el domicilio del demandado y así está establecido en los artículos 28 del CGP y 5 del CPT y SS.

En este punto, se hace necesario precisar que si bien el artículo 156 del CPACA permite en algunos casos que se demande en el domicilio del demandante, dicha posibilidad está condicionada a que el demandado cuente con sede en dicho domicilio, con lo que queda nuevamente materializada esta forma de protección.

De otra parte, es pertinente resaltar las consideraciones que tuvo la Corte Constitucional al proferir la sentencia C-470 de 2011, mediante la cual se declararon inexecutable los artículos 45 y 47 de la Ley 1395 de 2010, pretendían modificar la competencia de los jueces del trabajo por razón del territorio, al señalar como juez competente el domicilio del demandante, quedando claro con dicha sentencia que ni siquiera para proteger al trabajador, quien es normalmente quien demanda ante la jurisdicción laboral, se puede ni debe sacrificar el derecho al debido proceso que le asiste al demandado de ser accionado en su domicilio.

[...]

Así las cosas, si demandar en el domicilio del demandante resulta desproporcionado en los habituales conflictos laborales del trabajador contra empleador, desmedido resulta en casos como el que aquí se discute, como quiera que permite que entidades que operan en todo el país demanden en un lugar que muchas veces resulta ajeno al domicilio del empleador en mora, en la medida que este no siempre tiene actividades en todo el territorio nacional y el juez al que finalmente es asignada la competencia con base en el artículo 11 del CPT y SS resulta ser distante del domicilio del empleador o al menos de donde se ejecuta o se ejecutó el contrato que genera los aportes al sistema de seguridad social que pretenden cobrarse.

Por lo que insistir en la aplicación del artículo 110 del CPT YSS desconoce la intención de la actual normatividad de garantizar en debida forma el debido proceso al asignar la competencia territorial en el domicilio del demandado o el lugar donde se ejecuta la labor.

3. De igual forma al dar aplicación del tan mencionado artículo, se 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.

A más que al realizar el estudio de los procesos ejecutivos que inician estos Fondos de Pensiones se puede observar que en su mayoría, dichas entidades adelantan el trámite previo de cobro de las cotizaciones en mora a través del servicio de correo electrónico certificado, lo que no permite establecer con claridad desde cuál ciudad o seccional se dio inicio al cobro que permite generar el título ejecutivo.

Estas dos circunstancias permiten que la gran mayoría de casos sean remitidos, en el caso de la AFP Protección a la ciudad de Medellín, y en el caso de las otras tres AFP a la ciudad de Bogotá, lo que genera una congestión judicial innecesaria.

De conformidad con lo señalado, una vez presentadas las razones por las cuales no debería aplicarse el artículo 110 del CTP y SS, sino el 5 de esta misma normatividad y revisadas las documentales del presente asunto, se concluye que el juez competente para tramitar el presente proceso es el Juzgado Tercero (03) Municipal De Pequeñas Causas Laborales De Medellín, en atención a que el presente proceso se está adelantando contra una persona que tiene su domicilio en la ciudad de Medellín, tal y como lo afirma la parte ejecutante en su escrito de demanda.

Por lo que en aras de evitar futuras nulidades y garantizar un acceso a la administración de justicia de manera eficaz, este despacho, plantea el conflicto de competencia, conforme a las razones expuestas.

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

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 negativa de competencia radica en que el Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín y el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá consideran no ser competentes para conocer del proceso ejecutivo laboral.

El primero indica que, en estos asuntos, conforme lo ha establecido ésta corporación el competente es el juez del domicilio de la entidad de seguridad social ejecutante o, en su defecto, el del lugar donde se emitió el título de cobro de las cotizaciones en mora, según la elección del demandante y, encontró que no era claro dónde se expidió el título, la competencia se la atribuye a Bogotá, pues allí se encuentra el domicilio de la entidad ejecutante; 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.

Es de resaltar que en el caso que nos ocupa, la accionante optó por la ciudad de Medellín, lo que no se ajusta

a los factores que determinados en el artículo 110 *ibidem*, para el cobro de aportes adeudados al Sistema General de Pensiones.

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 BOGOTÁ** y el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MEDELLÍN**, en el sentido de atribuirle la competencia al primero 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 **NORA ELENA ZULUAGA DE BETANCUR.** En consecuencia, remítasele el expediente.


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

Notifíquese y cúmplase.



GERARDO BÓTERO ZULUAGA

Presidente de la Sala



FERNANDO CASTILLO CADENA

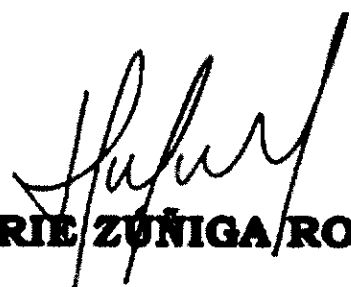


LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

No firma por ausencia justificada
IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZUÑIGA ROMERO