

República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

Sala de Casación Laboral

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

**Magistrado ponente**

**AL701-2023**

**Radicación n.º 97371**

**Acta 11**

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

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO PRIMERO LABORAL MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS DE CÚCUTA** y el **JUZGADO CUARTO 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 **CIS CONSTRUCCIONES E INVERSIONES DE LOS SANTANDERES S.A.S.**

### **I. ANTECEDENTES**

La Administradora de Fondos de Pensiones Y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva laboral en contra de la empresa Cis Construcciones e Inversiones de los

Santanderes S.A.S., para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$625.364, 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 \$101.800 por el periodo comprendido entre diciembre de 2021 y enero de 2022.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Primero Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Cúcuta, el cual, mediante proveído del 19 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 AL2089 -2022, pues adujó:

Aplicados estos parámetros en el sub lite, que si bien el título ejecutivo no cuenta constancia del lugar en donde se expidió, de todas formas, se tiene que el domicilio del demandante es la ciudad de Bogotá D.C, y que desde la ciudad de Barranquilla se realizó la gestión de cobro como se observa en el correo enviado a la demandada el 14 de septiembre de 2022 (archivo 002 pags. 11 a 19); adicionalmente, dado que en la demanda se indica que la competencia lo sería por el domicilio de las partes, el domicilio que puede considerarse para este tipo de procesos es el del ejecutante, motivo por el cual este Juzgado no es competente para conocer el asunto de la referencia.

Por lo tanto, deberá este Juzgado declarar la falta de competencia territorial, y conforme al art. 139 C.G.P. se dispondrá el envío del expediente a los Juzgados de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C. (Reparto), con el fin de que avoque su conocimiento, si lo estima pertinente.

Remitidas las diligencias, el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante auto de

6 de febrero de 2023, declaró no ser competente para conocer del asunto, y concluyó que:

1. En asuntos como el presente, se estima inaplicable el artículo 110 del C.P.T y de la S.S., por cuanto dicha norma hace parte de la redacción original del Decreto 2158 de 1948, anualidad en la cual el Instituto de Seguros Sociales no tenía cobertura en todo el territorio nacional, lo cual permite entender la motivación del legislador de proteger el capital para el pago de prestaciones pensionales, al permitirle acudir al juez laboral de su propio domicilio para la ejecución de sus resoluciones, sin importar el domicilio del empleador ejecutado, no obstante, el Instituto de Seguros Sociales hoy se encuentra extinto, y fue reemplazado por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, entidad que tiene presencia y representación en los 32 departamentos del país, los cuales cuentan cada uno de ellos con al menos un juez laboral. De esta misma condición gozan las Administradoras de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, dado que estas 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. En otro giro, permitir a las administradoras del RAIS, demandar en un domicilio extraño al del empleador ejecutado que adeuda los aportes, no representa mayor eficacia en la protección del derecho a la Seguridad Social y, en contravía, dificulta el ejercicio del derecho a la defensa, así como pone en riesgo la garantía del debido proceso. A este respecto, si bien la H. Corte indica que la disposición referida en precedencia privilegia el interés superior de la seguridad social de los afiliados y de los recursos de la misma, con su aplicación se desconoce la capacidad de las AFP para demandar en cualquiera de los municipios en los que tiene operación, pues es en dichos lugares donde realiza las vinculaciones de empleadores y trabajadores, así como todas las gestiones relacionadas con afiliaciones, novedades y pago de aportes. En ese orden, 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 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, pues ello propende por la materialización del derecho a la

defensa. De otra parte, aunque el artículo 156 del CPACA permite que, en algunos casos 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 garantizada esta forma de protección. En este punto, resulta forzoso traer a colación las consideraciones que tuvo la Corte Constitucional al expedir la sentencia C -470 de 2011, a través de la cual se declararon inexecutable los artículos 45 y 47 de la Ley 1395 de 2010, que pretendían modificar la competencia de los jueces del trabajo por razón del territorio, al señalar como juez competente el domicilio del demandante. Con esta sentencia queda claro, ni siquiera para proteger al trabajador, quien es normalmente quien demanda ante la jurisdicción laboral, se puede sacrificar el derecho al debido proceso que le asiste al demandado de ser accionado en su domicilio.

3. De otra parte, el criterio de la alta corporación, pasa por alto involuntariamente 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, por lo que, sin ser su propósito, está centralizando en su mayoría, el conocimiento de las controversias de esta naturaleza en los jueces de la capital del país, lo cual incuestionablemente, genera congestión judicial.

4. Otra razón determinante para asignar la competencia en cabeza de los jueces del domicilio del ejecutado, es que, al revisar los procesos ejecutivos que han iniciado estos Fondos de Pensiones se puede observar, en gran cantidad de ellos, 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; máxime cuando en las liquidaciones que confeccionan las A.F.P. en muchas ocasiones ni siquiera se señala cuál es el lugar donde se expidió dicho título ejecutivo, por medio del cual se declara la obligación de pago de las cotizaciones adeudadas. Lo que sí se puede determinar de manera

incuestionable, es la ciudad en la cual se realiza el requerimiento previo a la empresa empleadora, que no podría ser otra que la del domicilio del mismo. Además, en gracia de discusión, el hecho de que una administradora pensional llegue a agrupar la expedición de las liquidaciones que prestan mérito ejecutivo en su domicilio principal, no impone que todos los procesos en los cuales se ejecute por las cotizaciones insolutas necesariamente deban surtirse allí, como quiera que, se reitera, las AFP tienen oficinas y atención en gran parte de los municipios cabecera del país, desde donde gestionan este tipo de requerimientos a los empleadores, por lo cual en el respetuoso criterio de esta funcionaria judicial, resulta desproporcionada la carga por contera impuesta a algunos despachos judiciales del país en este tipo de asuntos, en los que en la actualidad recae el conocimiento de la mayoría de ellos.

[...]

Según la jurisprudencia, la norma que le garantizaría el fuero electivo a la A.F.P. es el artículo 110 del C.P.T., por cuanto le permitiría demandar en el lugar donde tiene su domicilio principal o en el lugar donde se expidió el título ejecutivo.

Sin embargo, es de resaltar que ninguna A.F.P., a excepción de PROTECCIÓN S.A., registra en el título ejecutivo la ciudad donde éste fue expedido.

Ahora, conscientes las A.F.P. de esa circunstancia, concurren a demandar, no en la ciudad de Bogotá, que es donde se encuentra su domicilio principal, sino en aquella ciudad que justamente coincide con el domicilio del empleador moroso demandado. Empero, el Juez de este último lugar, dando aplicación estricta al criterio de la Corte, rechaza por competencia la demanda remitiéndola a la ciudad de Bogotá.

Así las cosas, una vez presentadas las razones por las cuales este Despacho considera que debe darse aplicación al artículo 5º del C.P.T Y S.S., para definir la competencia del asunto que ocupa nuestra atención, y de los de similar naturaleza, y revisadas las documentales obrantes en el expediente digital, atendiendo a que el presente proceso se está adelantando contra la persona jurídica de derecho privado CIS CONSTRUCCIONES E INVERSIONES DE LOS SANTANDERES S.A.S, quien tiene su domicilio en la ciudad de Cúcuta, lugar elegido por el ejecutante al promover este

especial, se colige que el juez competente para tramitar el presente proceso es el JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE CÚCUTA.

En consecuencia, propuso la colisión negativa 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 negativa de competencia radica en que el Juzgado Primero Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Cúcuta y el Juzgado Cuarto 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 surtió el trámite previo de cobro de las cotizaciones en mora, por lo tanto, 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.

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 despacho judicial.

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 PRIMERO LABORAL MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS DE CÚCUTA** y el **JUZGADO CUARTO 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 **CIS CONSTRUCCIONES E INVERSIONES DE LOS SANTANDERES S.A.S.** En consecuencia, remítasele el expediente.

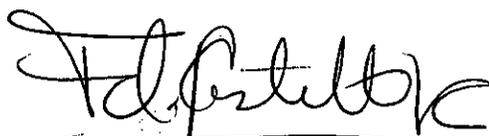
**SEGUNDO: INFORMAR** lo resuelto a los juzgados mencionados en el numeral anterior.

Notifíquese y cúmplase.



**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

Presidente de la Sala



**FERNANDO CASTILLO CADENA**



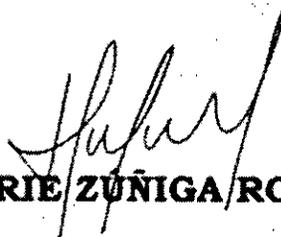
**LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ**

*No firma por ausencia justificada*

**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**



**OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR**



**MARJORIE ZUÑIGA ROMERO**