

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

AL732-2023

Radicación n.º 97396

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 DÉCIMO 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 **JOSÉ DARÍO MOSQUERA LLOREDA**.

I. ANTECEDENTES

La Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva laboral en contra de José Darío Mosquera Lloreda, para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$ 305.364, 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 \$162.900 a corte de enero de 2022.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira, el cual, mediante proveído del 30 de noviembre 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 Décimo 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:

[...] esta dependencia judicial se aparta de manera muy respetuosa de las razones esbozadas por el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira; en el entendido que al verificar el expediente digital, se logra evidenciar que en certificado de matrícula de persona natural obrante en carpeta 1 folios 34 a 36, se consagró que la parte ejecutada señor JOSE DARÍO MOSQUERA LLOREDA, tiene su domicilio principal en la ciudad de Pereira, de ahí que, la competencia para dirimir la controversia citada radica en el juez del lugar del domicilio de la demandada, pues el proceso se adelanta en contra de una persona jurídica de derecho privado, por lo cual resulta viable acudir a lo normado bajo el artículo 5 del C.P.T y la S.S., sumado a que la parte actora decide efectuar radicación de su escrito genitor ante la oficina de reparto de la ciudad de Pereira. A su

vez, se hace necesario traer a colación lo expuesto por la Honorable Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, quien en reiteradas providencias ha designado la competencia en razón al factor territorial en cabeza del juez del lugar del domicilio de la parte demandante, o del lugar donde se adelantaron las gestiones de cobro, estableciéndose este como aquel sitio en el que se profirió la resolución o el título ejecutivo correspondiente, con fundamentación en lo normado bajo el artículo 110 del C.P.T y la S.S.; tal y como se consagra a través de auto No. AL 3984-del 17 de agosto de 2022, en el cual se ha preceptuado:

[...]

De conformidad con lo expuesto, esta dependencia judicial considera que la competencia en el presente trámite procesal, debe ser analizada bajo lo consagrado en el artículo 5 del C.P.T y la S.S, en consideración a los motivos que a continuación se relacionan:

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. Así mismo, 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.

Al 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 C.G.P y 5 del C.P.T y la S.S., 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.

[...]

Así las cosas, si demandar en el domicilio del actor resulta desproporcionado en los conflictos laborales del trabajador en contra del empleador, con mayor razón resulta desfavorable en casos como el que aquí se debate, comoquiera que permite a entidades que operan en todo el país, demandar en un lugar que resulta ajeno al domicilio del empleador moroso, y el juez que estudia el proceso ejecutivo 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. Bajo este entendimiento es claro que insistir en la aplicación del artículo 110 del C.P.T y la S.S., desconoce el espíritu de la actual normatividad de garantizar en debida forma el debido proceso, el acceso al derecho a la defensa y a la administración de justicia, al asignar la competencia territorial en el domicilio del demandado.

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 adeudadas 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 juzgadora, resulta desproporcionada la carga 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.

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 presente trámite procesal, 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 natural JOSE DARÍO MOSQUERA LLOREDA, quien tiene su domicilio en la ciudad de Pereira, lugar elegido por el ejecutante al promover escrito de demanda, ante el juez competente para tramitar el presente proceso quien es el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira.

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 negativa de competencia radica en que el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira y el Juzgado Décimo 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; 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,

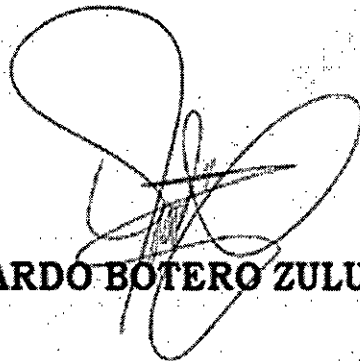
RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO SEGUNDO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE PEREIRA** y el **JUZGADO DÉCIMO 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 **JOSÉ DARÍO**

MOSQUERA LLOREDA. En consecuencia, remítasele el expediente.

SEGUNDO: INFORMAR lo resuelto al Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Pereira.

Notifíquese y cúmplase.



GERARDO BOTERO ZULUAGA

Presidente de la Sala

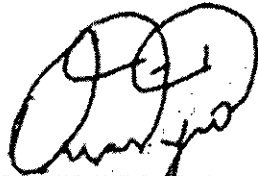


FERNANDO CASTILLO CADENA

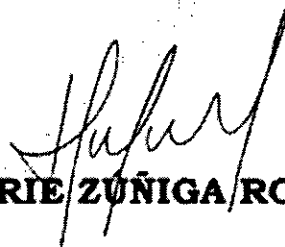


LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

No firma por ausencia justificada
IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZUÑIGA ROMERO