



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

Magistrado ponente

AL1109-2023

Radicación n.º 97407

Acta 11

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

Decide la Corte el conflicto de competencia negativo suscitado entre el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE CALI** y el **JUZGADO OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, dentro del proceso ejecutivo laboral adelantado por la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PORVENIR S.A.** contra **TALLER DE FIBRA OPTICA LA ISLA S.A.S.**

I. ANTECEDENTES

Para los propósitos de la presente decisión, baste señalar que la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva en contra del Taller de Fibra Óptica la Isla S.A.S., en su condición de empleadora, con el fin de obtener el pago

de los aportes en mora al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones de sus trabajadores junto con los intereses moratorios y las costas del proceso.

Por reparto, la demanda correspondió al Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali, mediante providencia de 12 de enero de 2023, consideró que carece de competencia para conocer de la acción, para lo cual hizo referencia a proveído CSJ AL3211-2022, donde se establece que en casos como el particular, la competencia se define ya sea por el domicilio principal de la entidad de seguridad social o por el lugar de expedición del título base de recaudo; que al revisar los anexos de la demanda, en especial el título ejecutivo aportado –liquidación de la AFP Porvenir- no se desprende lugar alguno de expedición del mismo y en consecuencia y atendiendo la línea jurisprudencial definida para ello, la competencia para conocer de este asunto será del lugar del domicilio principal de la entidad ejecutante, esto es, la ciudad de Bogotá D.C., y por tanto se ordenará la remisión del proceso a los competentes, esto es, a los Juzgados Municipales de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.

Recibida la demanda por el Juzgado Octavo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en providencia de 6 de febrero de 2023, declaró, igualmente, su falta de competencia para conocer de la misma, argumentando que el impedimento señalado por su par no se enmarca dentro de las reglas de competencia territorial que expone aquel.

Luego de citar providencia CSJ AL3984-2022, según la cual es criterio de la Sala que en asuntos como el presente, donde se pretende el pago de las cotizaciones adeudadas, es competente el juez del lugar del domicilio del ente de seguridad social o de la seccional en donde se hubiere proferido la resolución o título ejecutivo respectivo, señaló:

[...]

Advertido lo anterior, y sin desconocer la jerarquía del Máximo Tribunal de la jurisdicción ordinaria laboral, de manera respetuosa el Despacho estima que la competencia territorial para conocer de asuntos como el presente, debe analizarse a la luz del artículo 5 del C.P.T., en consideración a los motivos que a continuación se exponen:

En primer lugar, no se considera aplicable el artículo 110 del C.P.T., por cuanto dicha norma hace parte de la redacción original del Decreto 2158 de 1948, época 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 otorgarle a la entidad la facultad de acudir al juez laboral de su propio domicilio para la ejecución de sus resoluciones, con independencia del dominio del empleador ejecutado. No obstante, el Instituto de Seguros Sociales hoy se encuentra extinto, y fue reemplazado Colpensiones, entidad que tiene presencia y representación en los 32 departamentos del país, los cuales cuentan con al menos un juez laboral.

Misma situación ocurre con las Administradoras del RAIS, dado que estas operan en todo el 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.

En segundo lugar, considera el Despacho que, permitir a las administradoras del RAIS, demandar en un domicilio extraño al del empleador que adeuda los aportes, no representa mayor eficacia en la protección del derecho a la Seguridad Social, sino que, por el contrario, dificulta el ejercicio del derecho a la defensa, y pone en riesgo la garantía del debido proceso.

Al respecto, si bien la Corte indica que el artículo 110 del C.P.T. privilegia el interés superior de la seguridad social de los afiliados y de los recursos del sistema, lo cierto es que, 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 afiliaciones 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 no redunda en 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 y 11 del CPT., pues ello propende por la materialización del derecho a la defensa.

Ahora, si bien 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 es oportuno traer a colación las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en 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 fijando la competencia en el juez del domicilio del demandante; providencia en la que se dio prevalencia al debido proceso que le asiste al demandado de ser accionado en su domicilio, por encima de la elección del trabajador que es quien normalmente demanda ante la jurisdicción laboral.

Lo señalado por el Máximo Tribunal Constitucional fue lo siguiente:

“...este tribunal observa que el efecto negativo que esta norma podría representar para los demandados en los procesos laborales al obligarlos a comparecer al domicilio procesal que libremente les señale su contraparte, tendría sus principales repercusiones sobre el principio de igualdad (art. 13 Const.), el debido proceso (art. 29) y el acceso a la administración de justicia (art. 229).”

(...)

De cualquier manera, debe anotarse que sí existe en este caso una percepción mucho más amplia sobre el gravamen o dificultad que para la persona demandada podría representar tener que afrontar un proceso en un lugar que no es su domicilio ni tampoco sede de sus negocios, y sobre el carácter posiblemente excesivo de la ventaja que esta regla confiere el accionante, independientemente de quién, empleador o trabajador, ocupe uno u otro rol. Incluso podrían existir percepciones sobre el efecto negativo que esa regla puede tener sobre el sistema judicial en su conjunto...”

(...)

Por último, y como quedó dicho páginas atrás, al estudiar la

idoneidad de la regla analizada para contribuir al logro del propósito para el cual fue aprobada, resulta difícil para un juez conocer de un proceso que versa sobre hechos y situaciones ocurridos en otra localidad, en algunos casos un lugar distante o incluso desconocido, por lo que podría requerir de la frecuente solicitud de comisiones a los funcionarios judiciales de ese otro territorio, circunstancia que además de conspirar contra la deseada descongestión, dificulta gravemente la aplicación del principio de inmediación en la práctica de las pruebas y la posterior adopción de decisiones. Sin duda, todas estas situaciones resultan contrarias al adecuado funcionamiento del sistema judicial...”

Así las cosas, al demandar en el domicilio del demandante resulta desproporcionado en los clásicos conflictos laborales suscitados entre trabajador y empleador, lo es con mayor razón en los casos como el que aquí se debate, pues se 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 tramita el proceso ejecutivo resulta ser distante de aquel, o al menos de donde se ejecutó el vínculo génesis de los aportes al Sistema de Seguridad Social que pretenden cobrarse.

Bajo este entendimiento es claro que insistir en la aplicación del artículo 110 del CPTSS desconoce el espíritu de la actual normatividad que busca garantizar en debida forma los derechos al debido proceso, a la defensa y al acceso a la administración de justicia, al asignar la competencia territorial en el domicilio del demandado.

En tercer lugar, es importante resaltar que, el criterio adoptado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pasa por alto que, actualmente el Régimen de Ahorro Individual está administrado por cuatro Fondos de Pensiones, a saber: 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 Medellín, y las restantes en Bogotá. En consecuencia, dar aplicación a la postura sentada por la Corporación, está centralizando -en su mayoría- el conocimiento de estas controversias en los jueces de Bogotá, generando congestión judicial.

En cuarto lugar, otro argumento para asignar la competencia territorial a los jueces del domicilio del demandado, radica en la imposibilidad de determinar con certeza la segunda opción contemplada en el artículo 110 del C.P.T., esto es, “o de la caja seccional del mismo que hubiera proferido la resolución correspondiente”, lo que la Corte Suprema entiende como “o

el de aquel donde se profirió la resolución o el título ejecutivo correspondiente”.

En efecto, en la mayoría de demandas ejecutivas que han iniciado los Fondos de Pensiones, se ha observado que éstos adelantan el trámite previo de cobro de los aportes en mora a través del servicio de correo electrónico certificado, situación que no permite identificar en qué ciudad se inició; además, en las liquidaciones que prestan mérito ejecutivo y que son elaboradas por las A.F.P., en muchas ocasiones ni siquiera se señala cuál es el lugar donde se expidió.

Lo que sí se puede determinar de manera incuestionable, es la ciudad en la cual se realiza el trámite previo de cobro de los aportes en mora a la empresa deudora, que resulta ser siempre la de su domicilio.

Por lo anterior suscitó la colisión de competencia negativa y ordenó enviar la actuación a esta Corporación para que dirima dicho conflicto.

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 7 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 Cali y el Juzgado Octavo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, consideran no ser los competentes para dirimir este asunto,

pues el primero aduce con fundamento en el artículo 110 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que el conocimiento de las demandas para el cobro de aportes pensionales corresponde al domicilio de la administradora demandante en la ciudad de Bogotá; mientras que el segundo sostiene que lo es el remitente por el domicilio del demandado en aplicación del artículo 5 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, al apartarse de la postura que sobre este tema ha adocinado esta Sala de la Corte e inaplicar el artículo 110 del estatuto adjetivo citado.

Sea oportuno señalar, que en el asunto que ocupa la atención de la Sala, la controversia se suscita entre una administradora de pensiones y cesantías y un empleador, por cotizaciones no satisfechas oportunamente.

Conforme lo establecido en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, que obliga a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador, para tal efecto la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor de lo adeudado prestará mérito ejecutivo.

Ahora bien, aun cuando no existe en materia procesal del trabajo, una regla de competencia para conocer del trámite de la acción ejecutiva a que alude el referente legal citado en precedencia, lo cierto es que por remisión normativa que permite el artículo 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que autoriza que a falta de

disposición especial se aplicarán las normas análogas del mismo código y la regla que mejor se adapta es el artículo 110 del estatuto procesal en cita que determina la competencia del juez laboral para conocer en asuntos de igual naturaleza, pero en relación al Instituto de Seguros Sociales, dentro del régimen de prima media con prestación definida.

En tal virtud, acudiendo a la aplicación del principio de integración normativa de las normas procedimentales, es dable remitirse a lo preceptuado en el artículo 110 *ibidem*, en tanto se ocupa de la competencia del juez del trabajo para conocer de las ejecuciones de la misma naturaleza promovidas por el extinguido Instituto de Seguros Sociales, con el fin de obtener el pago de las cuotas o cotizaciones adeudadas, es el juez del lugar del domicilio de dicho ente de seguridad social o de la seccional en donde se hubiere proferido la resolución, título ejecutivo, por medio de la cual declara la obligación de pago de las cotizaciones debidas.

Ahora, como el citado referente legal determina la competencia del juez del trabajo en dichos asuntos, en los que, además, se pretende garantizar los derechos a la seguridad social de los afiliados a través del cobro coercitivo a los empleadores de las cotizaciones no satisfechas oportunamente, es dable acudir al mismo para los propósitos de la presente decisión.

Cumple citar lo razonado en providencia CSJ AL2940-2019 en un asunto de similares condiciones a las del presente, reiterada en proveídos CSJ AL4167-2019, AL1046-

2020, AL228-2021, AL722-2021 y AL2749-2022, donde esta Sala señaló:

En el asunto que ocupa la atención de la Sala, dimana pertinente revisar el acápite de cuantía y competencia del libelo introductorio, en el que se afirma con relación al factor territorial, el cual es precisamente el discutido por los juzgados en colisión, que la competencia radica en el lugar del cumplimiento de la obligación, acorde a lo establecido en el numeral 3 del artículo 28 del Código General del Proceso, cuyo tenor literal señala: «[...] En los procesos originados en un negocio jurídico o que involucren títulos ejecutivos es también competente el juez del lugar de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones. La estipulación de domicilio contractual para efectos judiciales se tendrá por no escrita».

En ese entendido, la entidad demandante asegura que el proceso debe tramitarse en la ciudad de Bogotá, no obstante, no aporta documento alguno que acredite que ese sea el lugar del cumplimiento de la obligación, por lo que entonces esa normativa resulta inaplicable.

Ahora bien, al ceñirse al artículo 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en los procesos en los que la competencia recaiga en varios jueces, bien sea por el domicilio de la demandada o por el último lugar en donde se haya prestado el servicio, la parte demandante, a efectos de fijar la competencia, tiene la posibilidad de escoger libre y con plenos efectos, cualquiera de los anteriores, siendo esto una garantía que la jurisprudencia y doctrina han denominado como *fuero electivo*. Sin embargo, dicha norma tampoco se ajusta al caso concreto ante la inexistencia de un lugar de prestación de servicios, visto desde la óptica de los que realiza un trabajador, lo que excluye la aplicabilidad del mencionado fuero, puesto que no habría otra opción de elección que el lugar del domicilio de la demandada, el cual de acuerdo al certificado de existencia y representación legal se encuentra en Fundación – Magdalena (f.º 25).

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.

Conforme lo asentado, es claro que, cuando se pretenda el pago de cotizaciones en mora al sistema de seguridad social, la competencia radica en el juez del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social o el de la seccional de aquella donde se hubiere proferido la resolución, título ejecutivo, por medio de la cual declara la obligación de pago de las cotizaciones debidas.

Descendiendo al asunto bajo estudio, se tiene que el ejecutante en el escrito genitor señala como factor de competencia por *«la naturaleza del asunto, la cuantía y la vecindad de las partes»* y de la documental vista al interior del expediente se establece que el domicilio principal es la

ciudad de Bogotá, (PDF DEMANDA fº6 a 14 y 36 a 59), de lo cual puede entenderse sin lugar a equívocos que su elección se dio por esta ciudad, opción que encuentra respaldo en las disposiciones que regulan la materia, por lo que se debe respetar su selección.

De ahí que conforme al criterio de esta Corporación al que se hizo alusión en precedencia, el Juzgado Octavo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá sea el competente para conocer del presente asunto y a quien se le devolverán las diligencias para que les dé el trámite que corresponda de acuerdo con la ley, sin que sea posible abandonar el planteamiento jurisprudencial antes reproducido para adoptar la interpretación propuesta por el juez laboral de pequeñas causas de Bogotá por resultar a todas luces desconectada de la jurisprudencia consolidada de esta Sala como máximo tribunal de cierre en la jurisdicción ordinaria laboral.

Finalmente, estima esta Sala de la Corte pertinente, llamar la atención a los jueces para que, en lo sucesivo, examinen la demanda sometida a su decisión sobre mandamiento de pago cuidadosamente y con el esmero que le corresponde, pues frente a la solución del conflicto sometido en esta oportunidad a su consideración existe una postura reiterada, que de haberse tenido en cuenta evitaría la congestión y la mora judicial.

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 TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE CALI** y el **JUZGADO OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, en el sentido de atribuirle la competencia a la segunda autoridad judicial mencionada, para adelantar el trámite del proceso ejecutivo laboral promovido por la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PORVENIR S.A** contra **TALLER DE FIBRA ÓPTICA LA ISLA S.A.S.**

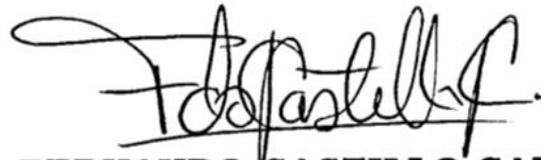
SEGUNDO: Informar lo resuelto al Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali.

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