

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

AL697-2023

Radicación n.º 97423

Acta 11

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

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO QUINTO 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 **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** contra **HEALTH COMUNICACIÓN 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 HEALTH COMUNICACIÓN S.A.S., para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$ 2'335.243,

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 \$3.354.000 a corte al 25 de octubre de 2022.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Quinto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali, el cual, mediante proveído del 16 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 AL3211-2022, adujo:

[...]

Así las cosas, es evidente que el lugar de domicilio principal de la entidad ejecutante es la ciudad de Bogotá, tal como se aprecia en el certificado de existencia y representación legal que fue aportado con la demanda ejecutiva (f.º 31-54).

Por tanto y atención al fuero electivo del cual goza la AFP demandante para promover el presente medio judicial, sería del caso precisar cuál fue el lugar en el cual se expidió la resolución o el título ejecutivo correspondiente de acuerdo a las reglas fijadas en la jurisprudencia citada, que para el caso particular sería la liquidación de los aportes que se adeudan por pasiva.

No obstante, la liquidación aportada a los autos carece por completo de información relativa a su lugar de expedición, tal como se aprecia en la foliatura del expediente (f.º 10-11), sin que exista ningún otro medio de prueba aportado con la acción ejecutiva que permita tener certeza sobre el sitio desde el cual fue emitido el título ejecutivo.

Bajo las anteriores premisas, esta célula judicial no posee elementos suficientes para concluir que la demanda ejecutiva fue radicada en la ciudad de Cali en ejercicio del precitado fuero electivo, pues, como se anotó previamente, se desconoce el lugar de emisión del título ejecutivo, por lo que el trámite de la presente acción deberá adelantarse en el domicilio de la entidad de seguridad social, es decir, en el domicilio de la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías - Porvenir SA

En ese sentido, el despacho carece de competencia para conocer del presente asunto y, en consecuencia, se ordena remitir al juez

competente, es decir, a los Juzgados Laborales Municipales de la ciudad de Bogotá D.C.

Remitidas las diligencias, el Juzgado Octavo 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:

[...]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 que 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 domicilio del empleador ejecutado. No obstante, el Instituto de Seguros Sociales hoy se encuentra extinto, y fue reemplazado por 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 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 novedades y pago de aportes.

En ese orden, además de ser una medida que no redundante 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 C.G.P. y 5 y 11 del C.P.T., pues ello propende por la materialización del derecho a la defensa.

Ahora, si bien el artículo 156 del C.P.A.C.A. 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.

[...]

Así las cosas, si 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 ejecuta o 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 C.P.T., 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.

Como argumento final, el Despacho considera necesario subrayar la decisión adoptada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el Auto AL3917-2022 del 15 de junio de 2022, en donde dijo lo siguiente:

[...]

En la providencia transcrita se puede notar que la intención de la Corporación es propender por el fuero electivo de las administradoras del RAIS, al permitirles elegir entre dos jueces; finalidad que, en criterio de la Corte, se garantiza con el artículo 110 del C.P.T. y no con el artículo 5 del C.P.T.

En efecto, si se diera aplicación al artículo 5 del C.P.T., las A.F.P. no tendrían dos opciones de jueces para elegir, en tanto que en las demandas ejecutivas de cobro de aportes pensionales en mora no hay manera de aplicar *“el último lugar donde se haya prestado el servicio”*, opción que, ciertamente, solo es factible en tratándose de juicios de derecho laboral individual.

Entonces, 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. Luego, la posibilidad que les está dando el artículo 110 del C.P.T. de elegir el juez competente entre dos posibles, y que constituye el argumento teleológico de las decisiones de la Corte, es una posibilidad anulada por ellas mismas, quedando únicamente la opción de demandar en el lugar de su domicilio principal.

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. 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.

En síntesis, es una falacia decir que el artículo 110 del C.P.T. es la norma que mejor se ajusta a casos como este, pues no hay posibilidad alguna de que la A.F.P. tenga un fuero electivo. En efecto (i) siendo un acto propio y de su entera voluntad, el registrar de manera expresa la ciudad donde expide la liquidación que presta mérito ejecutivo, no lo hace; y, (ii) siendo su segunda posibilidad el demandar en la ciudad donde tiene su domicilio principal, tampoco la elige; por el contrario, decide presentar la demanda donde el demandado tiene su domicilio, elección que tampoco se le respeta.

Unido al argumento anterior, y como cuestionamiento a la aplicación del artículo 110 del C.P.T., es menester agregar que, los factores de competencia deben ser objetivos, esto es, estar al margen de la manipulación de las partes. Un ejemplo claro de ello es, que nadie elige el lugar donde el empleador tiene su domicilio, ni nadie elige el lugar donde presta sus servicios; ambas son situaciones fácticas que vienen dadas desde antes de suscitarse el conflicto, y evitan precisamente que, a conveniencia de alguna de las partes, se elija un juez para conocer el conflicto cuando éste ya ha nacido. Como factores objetivos que son, se aplican a todos por igual, les sea conveniente o no.

Esa característica de los factores de competencia se ve difusa en el artículo 110 del C.P.T., en tratándose de los juicios ejecutivos que adelantan las administradoras del RAIS para el cobro de los aportes pensionales en mora. En efecto, les está permitido demandar en el lugar donde tienen su domicilio principal, y ahí

no hay problema alguno; empero, también les está permitido demandar en el lugar donde se expidió el título ejecutivo, y aquí es donde se debe llamar la atención, dado que ese título ejecutivo es elaborado por ellas mismas después de generada la mora del empleador. Luego, es la A.F.P. quien, en últimas, termina manejando a su manera la competencia del juez que conocerá su demanda, pues queda a su entera discrecionalidad registrar en el título ejecutivo una ciudad u otra, o sencillamente no registrarla, como pasa en el presente caso.

Ese es el efecto negativo de permitir, bajo la premisa del fuero electivo, que en este tipo de asuntos se aplique el artículo 110 del C.P.T., dejando de lado el artículo 5 ibidem, norma ésta última que mejor garantiza el debido proceso del demandado.

Así las cosas, una vez expuestas las razones por las cuales este Despacho considera que debe darse aplicación al artículo 5º del C.P.T., se procede a estudiar el caso concreto, con el fin de concluir que se carece de competencia para definir este asunto, y los de similar naturaleza.

Revisadas las diligencias, se observa que, (i) La demandada HEALTH COMUNICACION S.A.S. tiene su domicilio principal en la ciudad de Cali, de conformidad con el Certificado de Existencia y Representación Legal aportado con la demanda (folios 26 a 31); (ii) la liquidación que presta mérito ejecutivo no señala la ciudad donde se expidió (folios 15 y 16); y (iii) fue voluntad de la parte actora radicar la demanda en la ciudad de Cali.

En ese orden, considera el Despacho que, la competencia para dirimir la controversia radica en el juez del lugar del domicilio del demandado, pues la demanda se adelanta en contra de una persona jurídica de derecho privado, resultando viable acudir al artículo 5º del C.P.T. Por tal motivo, se colige que, el juez competente para conocer la demanda es el Juzgado Quinto Laboral Municipal de Cali. En consecuencia, y conforme el artículo 139 del C.G.P. que establece [...]

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 Quinto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali y el Juzgado Octavo 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, 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 OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE CALI**, 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 **HEALTH COMUNICACION S.A.S.** En consecuencia, remítasele el expediente.

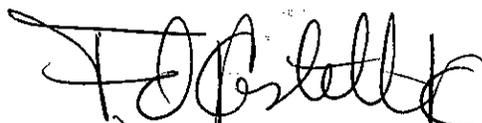
SEGUNDO: INFORMAR lo resuelto a los juzgados mencionados en el numeral anterior.

Notifíquese y cúmplase.



GERARDO BOTERO ZULUAGA

Presidente de la Sala



FERNANDO CASTILLO CADENA



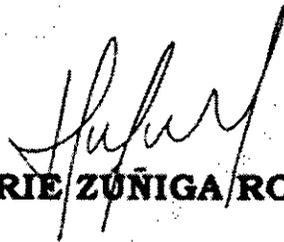
LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

No firma por ausencia justificada

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZUÑIGA ROMERO