

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

FERNANDO CASTILLO CADENA

Magistrado ponente

AL710-2023

Radicación n.º 97438

Acta 11

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

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO SEXTO LABORAL MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS DE CALI** y el **JUZGADO SÉPTIMO MUNICIPAL PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, dentro del proceso ejecutivo laboral adelantado por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** contra **OBRAS Y CERRAMIENTOS 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 Obras y Cerramientos S.A.S. para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$2.399.004, por

concepto de cotizaciones pensionales obligatorias dejadas de pagar por el demandado en su calidad de empleador por períodos comprendidos entre 202110 a 202202, junto con los intereses moratorios por una suma de \$481.000 causados por los periodos comprendidos desde 202110 a 202202.

Por reparto, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Sexto Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Cali, el cual, mediante proveído del 27 de septiembre de 2022, declaró su falta de competencia y ordenó la remisión de la demanda ejecutiva a los Juzgados de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en virtud de lo establecido en el artículo 110 del CPT y en providencia CSJ AL1396-2022, pues adujo:

Visto y constatado el informe secretarial que antecede, se tiene que la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, actuando por intermedio de apoderada judicial, solicita se libre mandamiento de pago por los aportes en seguridad social en pensión adeudados por la sociedad **OBRAS Y CERRAMIENTOS S.A.S.**, la que si bien el paso a seguir sería si cumple con los requisitos establecidos en el CPTSS y demás normas concordantes, se tiene que al revisar la misma, no es de **competencia por el factor territorial del Juez Laboral Municipal de pequeñas Causas de Cali**, esto si se tiene en cuenta que, en tratándose de procesos ejecutivos que se adelantan contra empleadores para el cobro de aportes a la seguridad social en pensiones, NO es competente el Juez del domicilio del ejecutado, sino que el competente es el Juez del domicilio de la administradora de fondo de pensiones ejecutante o el del lugar donde se profirió la resolución o título ejecutivo correspondiente, esto en atención a lo explicado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, [...].

En este caso la sociedad ejecutante **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, según su certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, descargado del RUES por parte de esta instancia judicial, tiene como único domicilio principal, el de Bogotá D.C., sin que se evidencie que tenga seccionales en otros municipios, ni mucho menos en esta ciudad de Cali, además que, de los documentos

anexos a la demanda ejecutiva, se evidencia que, la liquidación de aportes pensionales periodos adeudados firmada por la representante legal judicial de la ejecutante, que se entiende es el título ejecutivo que presenta para el cobro de los aportes pensionales adeudados, no se evidencia que hubiere sido expedida en Cali.

Al igual que el requerimiento de constitución en mora (Y por ende, desde donde se surtió el trámite previo de cobro de las cotizaciones en mora), no se evidencia que se hubiere expedido o realizado desde la ciudad de Cali.

Por lo que lo explicado permite establecer que, en este caso por el domicilio de la administradora de fondo de pensiones ejecutante, que es la ciudad de Bogotá D.C., y que todo el procedimiento previo para constituir en mora al empleador no se evidencia que se hubiere realizado en esta ciudad, donde ni siquiera hay constancia que tenga una seccional la ejecutante ni que se hubiere hecho el requerimiento en mora, ni que se hubiere expedido el título ejecutivo, este Juzgado carece de competencia territorial para conocer y tramitar la demanda ejecutiva propuesta, en los términos dispuestos por el artículo 110 del CPTSS, por cuanto es claro el artículo 11 de la Ley 270 de 1996, en determinar que “Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los Jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local.”, es decir, que la competencia de este Juzgado se circunscribe al municipio de Cali más no en Bogotá.

Por manera que, se reitera, como la competencia de este Juzgado se circunscribe al municipio de Cali más no Bogotá D.C. ni otra ciudad, Distrito que si es competencia del Juez de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá (Donde la sociedad ejecutante tiene su domicilio según el certificado de existencia y representación legal mencionado), se debe remitir esta demanda ejecutiva laboral al Juez citado que es el competente por el factor territorial, al igual que al Juez de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C. que le corresponda por reparto estas diligencias, se le solicita de una forma muy cordial, que en caso que en su autonomía, considere que tampoco es competente para conocer la demanda ejecutiva propuesta y que ello sea de este Juzgado, entonces promueva el respectivo conflicto de competencia ante el Superior, como lo determina el artículo 139 del CGP, que consagra que “Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación.” [...].

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

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

[...].

No obstante, este despacho de manera respetuosa se permite manifestar que no comparte el criterio de esta máxima corporación, y considera que la competencia debería analizarse a la luz de lo consagrado en el artículo 5 del CPTSS, en consideración a los motivos que a continuación se exponen:

1.- No se evidencia una razón contundente para que, en asuntos como el presente, resulte aplicable el artículo 110 del C.P.T y de la S.S, norma que hace parte de la redacción original del Decreto 2158 del año 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 a la entidad, al permitirle acudir al juez laboral de su propio domicilio para la ejecución de sus resoluciones, sin importar el del empleador ejecutado.

A este respecto, resulta menester señalar que, 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, al igual que las Administradoras de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

2.- Si bien H. Corporación indica que esta norma privilegia el “interés superior de la seguridad social de los afiliados y de los recursos de la misma”, no son claras las razones por las cuales, este fin se cumpliría permitiendo a las Administradoras de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, demandar en un domicilio extraño al del empleador ejecutado; a lo que cumple agregar, que en todo caso, esas entidades tienen la capacidad para demandar en cualquiera de los municipios en los que tiene operación.

En tal virtud, la designación de la competencia territorial conforme al artículo 110 del CPT y de la SS, 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 Adjetivos, entronizan como uno de los pilares de la garantía del debido proceso, la circunstancia de 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.

Incluso, aunque el artículo 156 del CPACA permite en algunos casos que se demande en el domicilio del demandante, esta posibilidad está condicionada a que el demandado cuente con

señede en dicho domicilio, con lo que queda nuevamente materializada esta forma de protección.

[...].

Así las cosas, si demandar en el domicilio del demandante resulta desproporcionado en los clásicos conflictos laborales del trabajador contra empleador, peor resulta en casos como el que aquí se debate, porque permite que entidades que operan en todo el país demanden en un lugar que muchas veces resulta ajeno al domicilio del empleador moroso, dado que éste no siempre tiene actividades en todo el territorio nacional, con el agravante de que el juez que estudia el proceso ejecutivo resulta ser distante de su domicilio 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 CPT y SS en la forma indicada por la H. Corte Suprema de Justicia, 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.- 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 que, 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 de éste.

4.- De igual manera, el Juzgado estima necesario subrayar la decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia, en el Auto AL3917-2022 del 15 de junio de 2022, radicación 93914, en la que resolvió un conflicto de competencia entre el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, y el Juzgado Quinto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá. En dicha providencia dijo la Corte lo siguiente:

“Del anterior precepto se extrae que pueden existir varios jueces competentes para conocer del trámite de la acción ejecutiva de

cobro de las cotizaciones adeudadas a las administradoras del sistema de seguridad social, a saber: (i) el juez del domicilio de la entidad de seguridad social que ejerce la acción, o (ii) el del lugar donde se profirió la resolución o título ejecutivo correspondiente.

De modo que, al existir una pluralidad de jueces competentes para conocer del asunto, es la entidad de seguridad social quien tiene la facultad de elegir dentro de las opciones previstas en la legislación procesal el juez que tramitará la acción interpuesta, en garantía de lo que la jurisprudencia ha denominado fuero electivo.

(...)

Sin embargo, la norma es clara cuando indica que la competencia la tiene el juez del domicilio de la entidad de seguridad social o del lugar en el que se expidió la resolución o título ejecutivo, criterio último que precisamente por su simpleza permite identificar con mayor precisión al juez competente.

Es que el lugar donde se realizaron las gestiones de cobro no puede ser un factor de competencia, pues, en primer lugar, no existe un soporte normativo que así lo establezca y, en segundo lugar, tal criterio puede generar una dispersión de jueces competentes y por ende más conflictos de competencia, dada la dificultad que entraña en la práctica para identificar con precisión al juez competente. En efecto, en no pocas veces las gestiones de cobro se realizan en distintas localidades, por ejemplo, los requerimientos previos o iniciales al empleador moroso pueden provenir de una ciudad determinada y la liquidación final puede elaborarse en otro lugar distinto, de tal suerte que este criterio puede contribuir a la eclosión de conflictos innecesarios.”
(Subrayas ex - texto)

En la providencia transcrita se puede notar que la intención de la H. Corporación es propender por la aplicación de un fuero electivo, en virtud del cual, las administradoras del RAIS pueden elegir entre dos jueces; finalidad que, en criterio de la Corte, se garantiza con el artículo 110 del CPT y SS y no con el artículo 5 ibidem.

En efecto, si se diera aplicación al artículo 5 del CPT y SS, se podría decir que la A.F.P. no tendría dos opciones de jueces para elegir, en tanto que en las demandas ejecutivas por el 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 CPT y SS, 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 CPTSS 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 con 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 Bogotá, que es donde se encuentra su domicilio principal, sino en aquella ciudad que justamente coincide con el domicilio del empleador moroso demandado. No obstante, el Juzgado Sexto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali, variando la intención de la Corte, rechazó por competencia la demanda remitiéndola a la ciudad de Bogotá, sin siquiera reparar en que ante esta posibilidad le es imperativo determinar cuál de los factores es el elegido por la parte actora. Así lo ha determinado la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, Corporación que en auto AL1083 de 2016, advirtió:

(...) era menester que antes de emitirse el auto de rechazo del escrito introductor se procediera a su inadmisión, con el fin de que se informara por parte de la peticionaria cuál era el «domicilio» de los demandados y con base en su respuesta tomar las determinaciones que correspondieran a la luz de la preceptiva procedimental citada.»

En síntesis, es una falacia decir que el artículo 110 del CPTSS es la norma que mejor se ajusta a casos como éste, dado que no hay posibilidad alguna de que la AFP tenga un fuero electivo, por cuanto; (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; (ii) siendo su segunda posibilidad el demandar en la ciudad donde tiene su domicilio principal, tampoco la elige; sino por el contrario, prefiere presentar la demanda donde el demandado tiene su domicilio principal, elección que tampoco se le respeta; iii) se suplanta su voluntad, sin parar mientes en que la norma antes mencionada, dispone que es dable que la competencia se determine, teniendo en cuenta “la caja seccional del mismo que hubiere proferido la resolución correspondiente” y además; iv) nunca se le pide que aclare bajo que factor desea que se defina la competencia territorial.

Acogiendo la anterior de la sindéresis, el trámite de la demanda de la referencia, debe continuar en cabeza del Juzgado Sexto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali. Lo anterior, bajo la consideración de que, aquel sería el competente para conocer el asunto si se aplicara el artículo 5º del CPT y de la SS, en el entendido de que la demandada tiene su domicilio en el

lugar donde esa autoridad judicial ejerce competencia territorial y porque si en gracia de discusión, se aplicara el artículo 110 *ejusdem*, en todo caso a ese Despacho le correspondería aplicar las medidas de saneamiento pertinentes, para determinar si el querer de la parte actora es que la demanda se tramite en el lugar de su domicilio o en *“la caja seccional del mismo que hubiere proferido la resolución correspondiente”*.

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 Sexto Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Cali y el Juzgado Séptimo 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 SEXTO LABORAL MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS DE CALI** y el **JUZGADO SÉPTIMO 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 **OBRAS Y CERRAMIENTOS 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



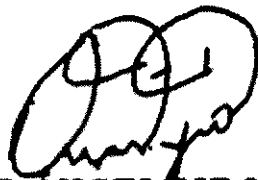
FERNANDO CASTILLO CADENA



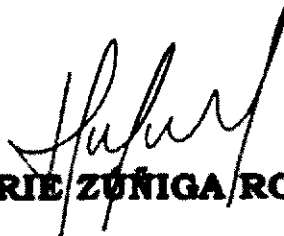
LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

No firma por ausencia justificada

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZÚNIGA ROMERO