

República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

**Magistrado ponente**

**AL729-2023**

**Radicación n.º 97468**

**Acta 11**

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

Decide la Sala el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE DUITAMA** y el **JUZGADO DOCE 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 **CARLOS EFRÉN HERNÁNDEZ ACOSTA**.

### **I. ANTECEDENTES**

La Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. instauró demanda ejecutiva laboral en contra de Carlos Efrén Hernández Acosta, 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 \$64.200 comprendidos de diciembre de 2021 y enero de 2022.

Por reparto, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Duitama, el cual, mediante proveído del 10 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 AL39617-2022, pues adujo:

Al respecto, debe indicarse que aunque este Despacho venía aplicando el artículo 5 del CPT y la SS, sin embargo, recientemente la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en proveído AL39617 del 15 de junio de 2022, determinó que pese a que la legislación procesal laboral no regula expresamente la competencia para conocer del trámite dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y los artículos 2.º y 5.º del Decreto 2633 de 1994, referente al cobro de las cuotas o cotizaciones que se le adeuda al sistema de seguridad social, por virtud del principio de integración normativa, es dable acudir a lo dispuesto en el artículo 110 del Código de Procedimiento Laboral y de la Seguridad Social; y concluyó 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”.

En consecuencia, le corresponde a este Juzgado cambiar de postura, por lo que conforme a la jurisprudencia en cita y de acuerdo con los documentos aportados en el proceso, se encuentra el certificado de existencia y representación legal de PORVENIR S.A., que da cuenta que el domicilio de esta entidad es la ciudad de Bogotá y obra en el expediente título ejecutivo

expedido en Barranquilla (Fl.11 Documento No. 2 expediente electrónico).

De lo anterior se colige que este despacho judicial no es el competente para asumir el conocimiento del presente asunto, en razón a que como se indicó, la competencia en este tipo de asuntos, se determina por del domicilio de la entidad ejecutante, esto es, Bogotá o el del lugar en el que la entidad expidió el referido título, sin embargo no hay constancia donde se expidió aquel, por lo que se remitirá al Juez Municipal de Pequeñas Causas de Bogotá (R).

Remitidas las diligencias, el Juzgado Doce Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante auto de 2 de febrero de 2023, promovió conflicto negativo de competencia, tras señalar que:

Se observa que a través de providencia proferida el día diez (10) de noviembre de 2022, el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Duitama – Boyacá, resolvió declarar la falta de competencia territorial y remitir el proceso a los Juzgados Municipales de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá – Reparto, bajo el argumento que, el domicilio principal de la AFP PORVENIR S.A. se encuentra en la ciudad de Bogotá, (01-ff. 78 y 79 pdf).

Sin embargo, de conformidad con el certificado de matrícula mercantil de persona natural, el señor CARLOS EFREN HERNANDEZ ACOSTA tiene su domicilio en Duitama (01-fl. 29 pdf), de ahí que, a criterio de este Despacho, la competencia para dirimir esta controversia radica en el juzgado del lugar del domicilio del convocado a juicio; al tratarse de un proceso en contra de una persona natural, acudiendo a la previsión general vigente en el procedimiento laboral (art. 5o del CPT y SS), máxime cuando fue designio de la parte actora radicar el libelo en esa ciudad.

[...] sin desconocer la jerarquía del honorable y máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria laboral, con el acostumbrado respeto, este Despacho estima que la competencia debe analizarse a la luz de lo consagrado en el artículo 5º del CPT y SS, en consideración a los motivos que a continuación se exponen:

En asuntos como el presente, se estima inaplicable el artículo 110 del CPT y SS, 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 cuenta 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.

En otro giro, permitir a las administradoras del RAIS, demandar en un domicilio extraño al del empleador ejecutado que adeuda los aportes, no representa mayor eficacia en la protección del derecho a la Seguridad Social y, en contravía, dificulta el ejercicio del derecho a la defensa, así como pone en riesgo la garantía del debido proceso.

A este respecto, si bien la H. Corte indica que la disposición referida en precedencia privilegia el interés superior de la seguridad social de los afiliados y de los recursos de la misma, con su aplicación se desconoce la capacidad de las AFP para demandar en cualquiera de los municipios en los que tiene operación, pues es en dichos lugares donde realiza las vinculaciones de empleadores y trabajadores, así como todas las gestiones relacionadas con afiliaciones, novedades y pago de aportes.

En ese orden, además de ser una medida que en nada mejora la protección a la seguridad social de los trabajadores, pasa por alto que los actuales Códigos de Procedimiento, materializan como uno de los pilares a la garantía del debido proceso que la competencia territorial radique principalmente en el domicilio del demandado, y así está consagrado en los artículos 28 del CGP y 5 del CPT y SS, pues ello propende por la materialización del derecho a la defensa.

De otra parte, aunque el artículo 156 del CPACA permite que, en algunos casos se demande en el domicilio del demandante, esta posibilidad está condicionada a que el demandado cuente con sede en dicho domicilio, con lo que queda nuevamente garantizada esta forma de protección.

En este punto, resulta forzoso traer a colación las consideraciones que tuvo la H. Corte Constitucional al proferir la

sentencia C -470 de 2011, a través de la cual declaró inexecutable los artículos 45 y 47 de la Ley 1395 de 2010, que pretendían modificar la competencia de los jueces del trabajo por razón del territorio, al señalar como juez competente el domicilio del demandante.

Con esta sentencia queda claro, ni siquiera para proteger al trabajador, quien es normalmente quien demanda ante la jurisdicción laboral, se puede sacrificar el derecho al debido proceso que le asiste al demandado de ser accionado en su domicilio.

Al respecto la Corte, señaló:

“...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 si 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, si demandar en el domicilio del actor resulta desproporcionado en los clásicos conflictos laborales del trabajador versus empleador, con mayor razón resulta desaconsejable 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 CPTSS, 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.

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.

Además, en gracia de discusión, el hecho de que una administradora pensional llegue a agrupar la expedición de las liquidaciones que prestan mérito ejecutivo en su domicilio principal, no impone que todos los procesos en los cuales se ejecute por las cotizaciones insolutas necesariamente deban surtirse allí, como quiera que, 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 sede judicial, resulta desproporcionada la carga por contera impuesta a algunos despachos judiciales del país en este tipo de asuntos, en los que en la actualidad recae el conocimiento de la mayoría de ellos.

Así las cosas, este Despacho considera, que, ante este nuevo estudio, recoge el criterio que traía respecto de la competencia territorial para conocer de ejecuciones, concluyendo, que para definir la competencia del asunto que ocupa nuestra atención, y de los de similar naturaleza, se debe dar aplicación al artículo 5º del CPT y SS. Por lo tanto, revisadas las documentales obrantes en el expediente electrónico, atendiendo a que el presente proceso

se está adelantando contra la persona natural señor CARLOS EFREN HERNÁNDEZ ACOSTA, quien tiene su domicilio en la ciudad de Duitama - Boyacá, lugar elegido por el ejecutante para promover este proceso, se colige que el juez competente para tramitar el presente asunto es el JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE DUITAMA - BOYACÁ.

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 Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Duitama y el Juzgado Doce 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, 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 MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE DUITAMA** y el **JUZGADO DOCE 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 **CARLOS EFRÉN HERNÁNDEZ ACOSTA**. En consecuencia, remítasele el expediente.

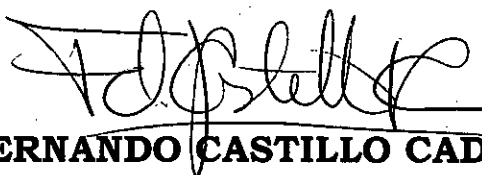
**SEGUNDO: INFORMAR** lo resuelto a los Juzgados mencionados en el numeral anterior.

Notifíquese y cúmplase.



**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

Presidente de la Sala



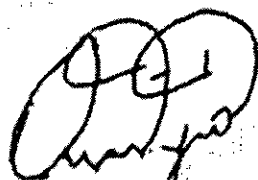
**FERNANDO CASTILLO CADENA**



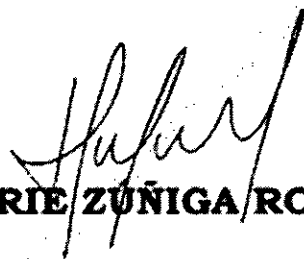
**LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ**

*No firma por ausencia justificada*

**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**



**OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR**



**MARJORIE ZUÑIGA ROMERO**