



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

GERARDO BOTERO ZULUAGA

Magistrado ponente

AL1697-2023

Radicación n. ° 98205

Acta 23

Tumaco (Nariño), veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre el **JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MANIZALES** y el **JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, dentro del proceso ejecutivo laboral promovido por la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A** contra de **CARMEN AMPARO CUERVO GIRALDO**.

I. ANTECEDENTES

La Sociedad Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A, instauró demanda ejecutiva laboral contra Carmen Amparo Cuervo Giraldo, a fin de que se libre mandamiento de pago, por concepto de cotizaciones

pensionales obligatorias dejadas de pagar en calidad de empleador, junto con los intereses moratorios; costas del proceso, y lo que ultra y extra *petita* resulte demostrado.

El conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Manizales, quien a través de auto del 14 de febrero de 2023, declaró su falta de competencia, por cuanto:

[...] Confrontada la norma procesal laboral se tiene que, no hay previsión adjetiva en materia del proceso ejecutivo que regule los factores de competencia para determinar el juez que sea competente para conocer de tales procesos, sin embargo, de conformidad con reiterados pronunciamientos de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se tiene que, en providencia del 13 de julio de 2022 dentro del expediente de radicación 94339, con ponencia del Magistrado Luis Benedicto Herrera se determinó lo siguiente: “En efecto, dispone el mentado precepto que “De las ejecuciones de que trata el artículo anterior y el 32 de la Ley 90 de 1946, conocerán los jueces laborales del circuito del domicilio [...]» del ISS o la seccional que hubiere proferido la resolución correspondiente “[...] y de acuerdo con las reglas generales sobre competencia por razón o cuantía”.

En el presente asunto tenemos que, verificado el portal RUES se encuentra que la demandante Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A, tiene como domicilio principal la ciudad de Bogotá, Cundinamarca.

Aunado a esto, con la demanda presentada se adjunta el documento equivalente al título ejecutivo o resolución correspondiente, en el que consta que el mismo fue expedido el 23 de enero de 2023, no obstante, verificado dicho título se tiene que nada dice sobre “el lugar de expedición” concluyéndose entonces que en el asunto objeto de estudio no obra prueba alguna que permita tener por verificado aquel atributo de competencia establecido por la Corte Suprema de Justicia Sala Laboral, referente a la alternativa de fijar la competencia en la “caja seccional del mismo que hubiere proferido la resolución correspondiente” y que en virtud del principio de integración normativa ha establecido la Corte Suprema para casos como aquel que se estudia en el presente trámite.

Por lo anterior, solo le restaba al ejecutante hacer aplicación de la otra alternativa establecida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, esto es, “el lugar del domicilio de dicho ente de seguridad social”.

Es claro para este operador judicial que en el presente proceso ejecutivo laboral de única instancia la competencia para conocer del trámite adelantado recae sobre el juez laboral del domicilio de la entidad de seguridad social, en este caso la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A, o el lugar correspondiente a la seccional donde se hubiere proferido la resolución o título que presta merito ejecutivo; y como quiera que, el título presentado para la ejecución nada dice en torno a su lugar de expedición.

De conformidad con lo anterior, el Despacho ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Municipales de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá (Reparto), para su conocimiento.

Remitido el proceso, este fue asignado al Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, quien por medio de providencia de 10 de marzo de 2023, expresó su falta de competencia para adelantar el trámite. Así se pronunció:

[...] Previo a desarrollar las razones por las cuales este despacho considera que no es competente para conocer de este asunto, es importante resaltar que, en asuntos similares al aquí planteado, el criterio de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia permitiría concluir que, en aplicación del artículo 110 del CPTSS, este Despacho sería competente para conocer del presente asunto, por ser Bogotá el domicilio de la ejecutante, tal y como lo ha establecido entre otros en auto No. AL 3984 de 2022

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. 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 domicilio del empleador ejecutado.

Si bien la Corte 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 es más eficaz la protección del derecho a la Seguridad Social al permitirles a las administradoras del RAIS demandar en un domicilio extraño al del empleador ejecutado que adeuda los aportes; incluso con esto se desconoce que, las AFP tienen la capacidad para demandar en cualquiera de los municipios en los que tiene operación y en los que afilia empleadores y trabajadores, y adelanta todas las gestiones relacionadas con afiliaciones, novedades y pago de aportes.

De otra parte, el criterio de la Corte Suprema pasa por alto 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.

Así las cosas, una vez presentadas las razones por las cuales no debería aplicarse el artículo 110 del CTPSS, sino el 5 de esta misma normatividad, y revisadas las documentales del presente asunto, se colige que el juez competente para tramitar el presente proceso son los JUZGADOS MUNICIPALES DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MANIZALES, en atención a que el presente proceso se está adelantando contra la persona natural CARMEN AMPARO CUERVO GIRALDO, la cual tiene su domicilio en la ciudad de Manizales, tal y como lo manifestó la parte ejecutante en el escrito de demanda.

En consecuencia, el Juzgado precedente propuso el conflicto de competencia ante la Sala Laboral de esta Corporación y envió las diligencias para lo pertinente.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 numeral 4º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 8º de la Ley 712 de 2001, en armonía con el artículo 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 7 de la Ley 1285 de 2009, corresponde a la Corte dirimir el conflicto de competencia que se suscite entre juzgados de diferente distrito judicial.

En el *sub lite*, tanto el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Manizales como el Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, consideran que no son competentes para conocer del asunto.

El primer despacho consideró, que carecía de competencia para conocer del litigio, con apoyo en pronunciamientos de esta Sala. Dijo que si bien, en el plenario reposaba el título ejecutivo, este no informaba su lugar de expedición, en cambio, constató que el domicilio principal del ente de Seguridad Social, es Bogotá, de suerte que es la autoridad judicial de esta ciudad la que debe conocer del caso; por su parte, el último juzgado sostuvo que no tiene competencia, dado que la ejecutante, en ejercicio del fuero electivo, fijó como factor territorial el lugar del domicilio de la demanda, que en el caso concreto, es la ciudad de Manizales, por lo que la entidad acudió al juez natural, y es el funcionario de dicha municipalidad quien debe atender el asunto.

Como quiera que lo perseguido en el presente caso es el pago de aportes al Subsistema de Seguridad Social en Pensiones, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, las entidades administradoras de los diferentes regímenes están compelidas a adelantar las acciones de cobro con ocasión del incumplimiento de las obligaciones del empleador.

Aun cuando no existe legislación expresa que defina la regla de competencia territorial para conocer del trámite de la acción ejecutiva promovida por las diferentes administradoras de fondos de pensiones del régimen de ahorro individual, lo cierto es que, acudiendo al principio de integración normativa que gobierna las normas procedimentales, se tiene que al presente asunto le es aplicable lo dispuesto en el artículo 110 del Código Procesal de Trabajo y de la Seguridad Social, que determina la competencia del juez laboral en temas de igual naturaleza cuando la entidad ejecutante es el Instituto de los Seguros Sociales.

En ese sentido, en los eventos en que, a través de una demanda ejecutiva, una administradora de fondos de pensiones y cesantías privada persiga el pago de cuotas que se le adeuden, el juez competente para asumir su conocimiento será el del lugar del domicilio de dicho Ente de Seguridad Social o de la Caja Seccional del mismo que hubiere proferido la resolución correspondiente y de acuerdo con las reglas generales sobre competencia por razón o cuantía.

Así las cosas, como la citada preceptiva 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, se debe acudir a esa misma norma para efectos de dirimir la presente colisión.

Al efecto, esta Corporación ha emitido múltiples pronunciamientos, entre ellos, las providencias CSJ AL2940-2019, CSJ AL4167-2019, CSJ AL1046-2020 y CSJ AL398-2021, AL3473 – 2021, AL5527-2022, AL5498-2022, AL399-2023, AL401-2023, AL402-2023, en donde señaló:

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.

Interesa remitirse a la información visible a folios 11a 33 del plenario, donde obra el certificado de existencia y representación legal de la ejecutante y el título ejecutivo; documental que aun cuando no da cuenta del lugar de expedición del título, sí informa respecto del domicilio principal de la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A, cual es la ciudad de Bogotá.

Frente al particular, se precisa que el factor de competencia - en estos casos - se determina, exclusivamente, en atención a dos parámetros: (i) el domicilio de la entidad ejecutante o (ii) el lugar en donde se expidió el título ejecutivo,

por lo que, en el caso en concreto, se tendrá en cuenta únicamente el primer criterio, por ser del que se tiene certeza.

En el anterior orden de ideas, y teniendo en cuenta que el lugar del domicilio de la entidad de seguridad social es la ciudad de Bogotá, para la Sala es claro que esta es la competente para tramitar la presente controversia.

Bajo las consideraciones que anteceden, se concluye que es el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, el llamado a conocer de este proceso, por lo que será allí a donde se devolverán las presentes diligencias, para que se surtan los trámites respectivos.

Por otra parte, se hace necesario señalar por esta Sala, que respecto a la supuesta congestión generada, en razón al criterio adoptado por la Corte en cuanto a que este tipo de procesos, serán traídos únicamente a las ciudades de 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, puede fijarse por el lugar de expedición del título ejecutivo que no necesariamente coincide con aquel.

Por lo anteriormente expuesto, 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. (CSJ AL1257-2023).

Superado, como quedó el punto referente a la competencia territorial dentro de este asunto, se reitera por esta Sala, el llamado de atención a los jueces para que, en lo sucesivo, examinen de manera responsable y de forma rigurosa, los requisitos exigidos de la demanda con la que pretende el inicio de un proceso ejecutivo, en razón a que la solución del conflicto sometido en esta oportunidad, tiene una postura clara y 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 negativo suscitado entre el **JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MANIZALES** y el **JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ** dentro del proceso ejecutivo laboral promovido por **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** en contra de **CARMEN**

AMPARO CUERVO GIRALDO, en el sentido de remitir el expediente al segundo de los despachos mencionados.

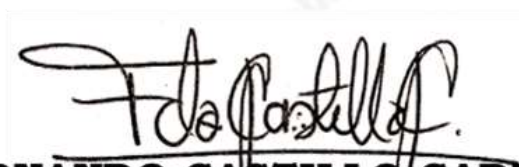
SEGUNDO: INFORMAR lo resuelto al **JUZGADO PRIMERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MANIZALES**.

TERCERO. Por Secretaría procédase de conformidad con lo aquí resuelto.

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



CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



Secretaría Sala de Casación Laboral

Corte Suprema de Justicia

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

En la fecha **17 de julio de 2023**, a las 8:00 a.m se notifica por anotación en Estado n.º **110** la providencia proferida el **28 de junio de 2023**

SECRETARIA _____



Secretaría Sala de Casación Laboral

Corte Suprema de Justicia

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

En la fecha **21 de julio de 2023** y hora 5:00 p.m., queda ejecutoriada la providencia proferida el **28 de junio de 2023**.

SECRETARIA _____