

**INFORME SECRETARIAL.** - Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00707-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **ST SERVICIOS DE TECNOLOGIA E INVERSIONES S.A.S.**, informando que obra memorial del apoderado de la parte demandante. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 390**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

Visto el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que el 13 de abril de 2023 el apoderado judicial de la demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, remitió al correo electrónico del Juzgado un mensaje de datos con el asunto: *“ST SERVICIOS DE TECNOLOGIA E INVERSIONES S.A.S. Rad 11001410500820220070700”*, indicando en el cuerpo del correo electrónico: *“Respetuosamente presento reposición”*, pero sin sustentación. Además, tampoco adjuntó ningún archivo, tal como se observa a continuación:

13/4/23, 16:28	Correo: Juzgado 08 Municipal Pequeñas Causas Laborales - Bogotá - Bogotá D.C. - Outlook
<p><b>ST SERVICIOS DE TECNOLOGIA E INVERSIONES S.A.S. Rad 11001410500820220070700</b></p> <p>Villegas Yepes Gustavo (Dir De Estrategia Gestion Y Cobro) &lt;gvillegasy@porvenir.com.co&gt;          Jue 13/04/2023 14:49</p> <p>Para: Juzgado 08 Municipal Pequeñas Causas Laborales - Bogotá - Bogotá D.C.          &lt;j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co&gt;</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Respetuosamente presento reposición.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>Gustavo Villegas Yepes</b>          Abogado de Cobro          Analista I Acciones de Cobro          Dirección de Estrategia, Gestión y Cobro          Tel: 485 20 00 Ext. 74089  <a href="mailto:gvillegasy@porvenir.com.co">gvillegasy@porvenir.com.co</a>          Cali - Regional Sur</p>	

Si bien el apoderado judicial mencionó, dentro el término previsto en el artículo 63 del C.P.T., que interponía recurso de reposición, lo cierto es que el recurso no fue sustentado, pues no se adjuntó documento alguno que contenga los motivos de inconformidad con la decisión adoptada por el Despacho. Lo anterior, en desconocimiento del inciso 3º del artículo 318 del C.G.P., aplicable por analogía al procedimiento laboral, según el cual *“El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten...”*.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR DESIERTO** el recurso de reposición, conforme las razones expuestas en esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>  
El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00733-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **INVERSIONES PSL S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 391**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 346 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **INVERSIONES PSL S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término

previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018**”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 346 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00755-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **INNOVASERVI MEDELLIN S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 392**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 348 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomía* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **INNOVASERVI MEDELLIN S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término

previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 348 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00768-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra del **CENTRO DE CAPACITACION PARA LA VALIDACION DEL BACHILLERATO**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 393**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **CATALINA CORTÉS VIÑA**, mediante memorial del 14 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 350 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomía* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **CENTRO DE CAPACITACION PARA LA VALIDACION DEL BACHILLERATO**, así como copia del *primer contacto para cobro*

*persuasivo*, éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues es **responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados**. (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada**, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación

pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 350 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>  
El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL**- Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00778-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **SGS INVESTMENTS S.A.S.**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 394**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 352 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15

días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciera por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al

Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(...) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **SGS INVESTMENTS S.A.S.**, así como

copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírse al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues es **responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada**, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación

pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECONOCER PERSONERÍA** a la Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA** identificada con la C.C. 1.012.388.263 y portadora de la T.P. 371.532 del C.S. de la J., como apoderada especial de la parte demandante, en los términos y para efectos del poder anexo.

**SEGUNDO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 352 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00813-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **PATILLAPACK S.A.S.**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 395**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 353 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15

días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al

Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(...) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **PATILLAPACK S.A.S.**, así como copia

del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues es **responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados**. (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada**, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación

pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECONOCER PERSONERÍA** a la Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA** identificada con la C.C. 1.012.388.263 y portadora de la T.P. 371.532 del C.S. de la J., como apoderada especial de la parte demandante, en los términos y para efectos del poder anexo.

**SEGUNDO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 353 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00845-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **INTEGRATEC SOLUCIONES S.A.S.**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 396**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **CATALINA CORTÉS VIÑA**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 355 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **INTEGRATEC SOLUCIONES S.A.S**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término

previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018**”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

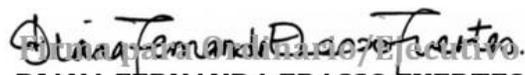
**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 355 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00850-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **SOLUCIONES INDUSTRIALES DEL CARIBE MS S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 397**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 356 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **SOLUCIONES INDUSTRIALES DEL CARIBE MS S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se

realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018**”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

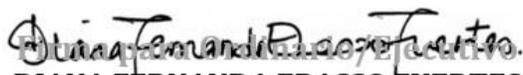
**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 356 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00998-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **INVERSIONISTAS DE CARGA S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 398**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **MIGUEL STYVEN RODRIGUEZ BUSTOS**, mediante memorial del 09 de marzo de 2023, interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 209 del 07 de marzo de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago. Para fundamentar su petición, alude a dos argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que diferencia entre los valores indicados en el requerimiento y en la liquidación presentada en la demanda, obedece al tiempo transcurrido entre la fecha de expedición de esta última y la realización del requerimiento, y a que en ese interregno la demandada hizo gestiones de depuración de la obligación, quedando como saldo el valor pretendido en la demanda.

En segundo lugar, resalta que las acciones persuasivas tienen como finalidad propender por el pago voluntario de las obligaciones incorporadas en el título ejecutivo emitido por la A.F.P., pero en ningún caso conforman una unidad jurídica para constituir el título ejecutivo complejo; de manera que, la entidad llevó a cabo una gestión idónea y oportuna de cobro de los aportes adeudados y constituyó en mora en debida forma a la demandada, conforme

a los parámetros establecidos en el artículo 5 del Decreto 2633 de 1994 y en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993.

### CONSIDERACIONES

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 07 de marzo de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria, en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales. Lo anterior bajo el argumento de haber cumplido con el envío de las acciones persuasivas, las cuales, sin embargo, en ningún caso conforman una unidad jurídica para constituir un título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución 2082 de 2016 fue aplicada por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** del Sistema de Protección Social (sin hacer ninguna distinción) continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su obligación aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte*

de las administradoras”, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro “estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente, la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que, en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(...) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993.

En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, pero ésta fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016 lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión *“Superintendencia Bancaria”* por *“Superintendencia Financiera de Colombia”*, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia y, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para

la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

Ahora bien, afirma el recurrente que las acciones persuasivas establecidas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016 se constituyen simplemente en actos tendientes a procurar el pago voluntario antes de dar inicio a las acciones de cobro judicial, pero que de ninguna manera conforman una unidad jurídica para constituir el título ejecutivo.

Frente a dicha manifestación basta con reiterar que, por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto**.”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo*, para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que, la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **INVERSIONISTAS DE CARGA S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo* realizado por escrito al empleador, éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016 y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo*.

Ahora bien, no puede pasarse por alto que, en la providencia recurrida, se resaltó que el *primer contacto persuasivo* efectuado por la demandante es imperfecto, teniendo en cuenta que la suma por concepto de capital señalada en el requerimiento es inferior a la suma que figura en la liquidación y que se pretende en la demanda ejecutiva. Frente a ello, afirma el recurrente que la diferencia radica en que la fecha de la liquidación es anterior al requerimiento efectuado; y que, aun cuando la demandada hizo gestiones de depuración de la obligación, quedó como saldo el valor pretendido en la demanda.

Al respecto, es importante reiterar, que el título para el cobro de los aportes obligatorios adeudados al Sistema de Pensiones, es un título ejecutivo complejo, que está compuesto por: (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo; y (ii) las acciones persuasivas, previstas en el artículo 12 de la Resolución 2086 de 2016.

El numeral 5 del Capítulo 3º del Anexo Técnico, frente al contenido mínimo que deben tener dichas comunicaciones de cobro persuasivo, señala que, se debe suministrar información "*cierta, suficiente, concreta, actualizada y de fácil comprensión sobre la importancia de realizar el pago voluntario de las contribuciones de la Protección Social*", señalando también

que, el requerimiento de cobro persuasivo debe contener -entre otros- el detalle de la deuda con los trabajadores cotizantes respecto de los cuales se presenta la deuda, más un resumen de los valores y periodos adeudados indicando mes y año.

Ello no puede ser de otra manera, pues el Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016 señala que: *“La finalidad de las acciones de cobro es obtener el pago voluntario o forzado de las obligaciones que el aportante adeuda al Sistema de la Protección Social a partir del momento en que la Administradora Privada elabore la liquidación...”*. Luego, si el fin de la etapa de cobro persuasivo es obtener el pago voluntario para evitar las acciones judiciales, necesariamente los requerimientos persuasivos deben contener información cierta, suficiente, concreta y actualizada que permita al empleador efectuar ese pago voluntario.

Ahora, que la obligación presente un nuevo saldo, es una circunstancia que debe quedar clara en la etapa de formación del título, esto es, antes de presentarse la demanda, pues es una situación que no puede suponer el Juez, y que tampoco se suple con una explicación en los hechos de la demanda, ni mucho menos en los argumentos del recurso. Ello, por la naturaleza del proceso ejecutivo, en el que no se discute si la deuda existe o si el demandado está o no obligado a pagar; sino en el que se pretende la ejecución de la deuda con base en el título ejecutivo que la contenga.

Así las cosas, debe existir plena concordancia en los valores de: (i) La liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P.; (ii) Los dos contactos para cobro persuasivo dirigidos al empleador; y (iii) La demanda.

Si después de efectuada la liquidación, el valor adeudado cambia, y se llevan a cabo las acciones de cobro persuasivo con base en el valor inicial, se incumple lo previsto en el numeral 5 del Capítulo 3º del Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016, pues la liquidación que presta mérito ejecutivo que se le está comunicando al empleador, no corresponde al monto que éste adeuda en realidad, esto es, no es información cierta ni actual, lo que de suyo le resta mérito de ejecutoria a la liquidación, cuya debida acreditación es necesaria para conformar, junto con las acciones persuasivas, el título ejecutivo complejo exigido en esta clase de procesos.

Sobre la importancia de que las sumas puestas de presente al empleador moroso de manera previa a acudir a la jurisdicción, coincidan con las enunciadas en la liquidación que presta mérito ejecutivo, y, a su vez, con las que se persiguen en la demanda ejecutiva, resulta importante traer a colación un pronunciamiento de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, quien mediante Auto del 10 de agosto de 2018, rad. 76001-31-05-002-2014-00778-01, señaló:

*“En el particular, y analizado el acápite probatorio tenemos que el 20 de agosto de 2014, Protección S.A. requirió a la ejecutada para que pague los aportes de los trabajadores a su cargo, documentación que fue girada a la dirección reportada en la Cámara de Comercio de Cali, y fue recibida en dicha ubicación (fls 17 a 26); la Sala encuentra que el requerimiento, es imperfecto, ya que los valores que se alegan como adeudados en la demanda ejecutiva -\$52.152.401-, liquidados al 30 de junio de 2014 (fl 3), no corresponde a los que le pusieron de presente a la ejecutada al momento de conminarla a pagar -\$ 75.911.816-, **tal discordancia, como acertadamente indicó el A quo, hace que no exista un título claro, expreso y exigible. Por otra parte, el hecho que el empleador haya pagado luego del requerimiento, y que esa razón repercuta en la reducción de la deuda, es una situación que debe quedar debidamente acreditada previa iniciación del proceso ejecutivo, esto es en la etapa de formación del título, y no es dable suponerla, precisamente por la connotación del proceso ejecutivo laboral.**” (Negrillas fuera del texto)*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira<sup>2</sup> precisó lo siguiente:

*“Por otra parte, como la referida liquidación contiene nada menos que los valores que se adeudan por concepto de aportes obligatorios para pensiones por cada uno de los trabajadores a cargo del empleador moroso, considera la Sala que las propiedades de contener una obligación **clara y expresa** que se exige a todo título ejecutivo, en el caso de **la liquidación de aportes pensionales adquiere una connotación plus** si se tiene en cuenta que del pago de las cotizaciones depende la posibilidad para el trabajador de pensionarse bien por vejez, ora por invalidez de origen común. En consecuencia, se requiere un especial cuidado en la elaboración de la referida liquidación a fin de que no ofrezca manto de duda respecto a lo que se está debiendo, procurando en lo posible relacionar los valores adeudados por cada uno de los trabajadores con indicación del respectivo período moroso, lo que quiere decir que la mera totalización de lo debido por sí sola no ofrece la claridad pertinente, a menos que la liquidación vaya acompañada de otros documentos que den cuenta de ello.*

*A lo anterior habrá que agregarse que le corresponde al operador jurídico ejercer el respectivo control sobre la liquidación que se le presenta para su apremio coactivo antes de librar el respectivo mandamiento de pago, precaución que beneficia no solo al Fondo de pensiones, **quien en virtud del principio constitucional de transparencia no puede cobrar más ni menos de lo adeudado**, sino también al empleador, quien una vez conocida la deuda puede ejercer adecuadamente su derecho de defensa. A su vez, el mandamiento de pago prácticamente señala el derrotero que ha de seguir el proceso en adelante.*

*(...)*

*Ahora, si en gracia se pasaran por alto los defectos que se acaban de advertir, también se consideran acertados los argumentos esbozados por el A-quo respecto a la **incongruencia que existe entre la información plasmada en la demanda y aquella remitida al empleador demandado**; primero que todo, porque los valores que se alegan como adeudados por el señor Palacio Gómez en el libelo genitor no encuentran concordancia con aquellos que se pusieron de presente a la sociedad demandada, tal como se observa en el cuadro que de manera didáctica realizó el despacho de conocimiento (fls. 38), lo cual, de conformidad con el precedente que acaba de plantearse, **hace que al título que pretende ejecutarse a través de este mecanismo judicial no sea claro ni expreso y, por ende, no es posible librar un mandamiento de pago fundado en él**”.*

<sup>2</sup> Auto del 12 de agosto de 2016, radicado 66170-31-05-001-2016-00106-01, M.P. Ana Lucía Caicedo Calderón.

Precisado lo anterior, en el *sub examine* se tiene que la **A.F.P. PORVENIR S.A.** allegó la liquidación que presta mérito ejecutivo con los aportes adeudados por **INVERSIONISTAS DE CARGA S.A.S.** Empero, los valores que se incluyeron en la liquidación y que se pretenden en la demanda, no corresponden a los que se le pusieron de presente al empleador al momento de requerirlo en el *primer contacto* para cobro persuasivo.

Lo anterior, por cuanto la suma registrada en el detalle de la deuda que se adjuntó al *primer contacto* es de **\$2.160.659**, por concepto de capital; mientras que la suma que figura en la liquidación y que se pretende en la demanda es de **\$302.250**, por el mismo concepto. Es decir, en la demanda se incluyeron valores inferiores a los que fueron objeto del *primer contacto* para el cobro persuasivo.

Finalmente, importa poner de presente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago se encuentra ajustada a derecho, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados, teniendo en cuenta que, le corresponde a la A.F.P. adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que de ninguna manera pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron efectuados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, M.P. Omar de Jesús Restrepo Ochoa, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, es dable concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame.

Conforme a lo expuesto, la **A.F.P. PORVENIR S.A.** no acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 para que se libere el mandamiento de pago solicitado, de manera que habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 07 de marzo de 2023.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 209 del 07 de marzo de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>  
El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-01069-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **JASATA CONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 399**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 17 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 375 del 13 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 13 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomía* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **JASATA CONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no

se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 13 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 375 del 13 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-01070-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **COMERCIALIZADORA DE LULO Y TOMATES DE ARBOL D3 S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 400**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 17 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 376 del 13 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 13 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **COMERCIALIZADORA DE LULO Y TOMATES DE ARBOL D3 S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*,

éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 13 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 376 del 13 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-01071-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **ASOCIACION ORA BOGOTA RECICLA ESP.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 401**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 17 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 377 del 13 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 13 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **ASOCIACION ORA BOGOTA RECICLA ESP**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del

término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 13 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018**”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

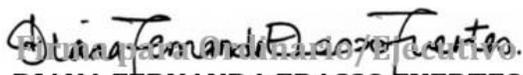
**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 377 del 13 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00669-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **LUIS FERNANDO GOMEZ ATEHORTUA**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 386**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 338 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15

días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciera por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al

Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(...) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, pero ésta fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el párrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **LUIS FERNANDO GOMEZ**

**ATEHORTUA**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues es **responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados**. (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada**, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.*

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación

pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECONOCER PERSONERÍA** a la Dra. **ANGELA MARCELA RODRIGUEZ BECERRA** identificada con la C.C. 1.012.388.263 y portadora de la T.P. 371.532 del C.S. de la J., como apoderada especial de la parte demandante, en los términos y para efectos del poder anexo.

**SEGUNDO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 338 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00693-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **LUKANAKIN S.A.S.**, informando que la apoderada de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 387**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

La apoderada de la parte demandante, Dra. **CATALINA CORTÉS VIÑA**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 339 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita la recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomía* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, pero ésta fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos de la recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **LUKANAKIN S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término previsto en

el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 339 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00705-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **ADCA CONSULTORES S.A.S.**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 388**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 340 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomia* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, pero ésta fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **ADCA CONSULTORES S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó dentro del término

previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 340 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**



**INFORME SECRETARIAL-** Bogotá D.C., 20 de abril de 2023, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2022-00706-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** en contra de **NATURAL S HELIOS S.A.S. EN LIQUIDACION**, informando que el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición en contra del Auto que negó el mandamiento de pago. Pendiente por resolver, sírvase proveer.

**GLADYS DANIELA PÉREZ SILVA**  
**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**

**AUTO INTERLOCUTORIO 389**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2023

El apoderado de la parte demandante, Dr. **GUSTAVO VILLEGAS YEPES**, mediante memorial del 13 de abril de 2023 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 341 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

Solicita el recurrente se revoque la providencia atacada y, en su lugar, se dé trámite a la demanda, librando el mandamiento de pago a favor de la demandante. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, para la configuración del título ejecutivo que sirve de base para iniciar la acción judicial, *únicamente* se requiere: (i) enviar un requerimiento al empleador moroso; (ii) otorgar el término de 15 días para que el empleador se pronuncie; y (iii) emitir la liquidación en la cual se determine el valor adeudado.

En tal sentido, aludió a la Sentencia del 30 de noviembre de 2000, proferida por la Magistrada Carmen Elisa Gnecco, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en la que se sostuvo que el título ejecutivo es de los denominados complejos, y que debe integrarse solo por: el requerimiento previo efectuado al empleador moroso y la liquidación que presta mérito ejecutivo, elaborada una vez transcurrido un término de 15 días luego de surtirse el requerimiento. De manera que, PORVENIR S.A. procedió a emitir

la liquidación en los términos antes establecidos, por lo que presta mérito ejecutivo sin mayores exigencias.

En segundo lugar, aduce que como el título ejecutivo se encuentra debidamente constituido, el hecho de abstenerse de librar el mandamiento de pago vulnera no solo el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, sino además, el derecho fundamental a la seguridad social de los afiliados a la AFP, ya que se obstruye el cobro de los periodos en mora, beneficiando al empleador moroso.

Finalmente, sostiene que la Resolución 2082 de 2016 emitida por la UGPP fue creada para la regulación de las acciones de cobro adelantadas por las AFP, pero con ella no se puede pretender modificar el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, y, en tal sentido, no pueden exigirse requisitos adicionales a los previstos por las normas generales. Además, que los estándares de cobro estipulados por la UGPP únicamente rigen la relación entre esta entidad y las AFP, por lo que, ante su incumplimiento se generarán las sanciones a que haya lugar, sin que se haya establecido que dentro de los procesos judiciales deba hacerse un control y seguimiento a las acciones que ya son vigiladas por la UGPP.

### **CONSIDERACIONES**

El recurso de reposición tiene como propósito que el Operador Judicial vuelva sobre la decisión adoptada para que la revoque o reforme, dictando en su lugar una nueva. Sobre su procedencia el artículo 63 del C.P.T. establece: *“El recurso de reposición procederá contra los autos interlocutorios, se interpondrá dentro de los dos días siguientes a su notificación cuando se hiciere por estados...”*.

En el presente caso, se observa que el recurso de reposición fue elevado dentro del término legal correspondiente, esto es, dentro de los dos días siguientes a la notificación por estado del Auto del 11 de abril de 2023; así como también está dirigido en contra de una providencia que tiene el carácter de interlocutoria en tanto negó el mandamiento de pago.

No obstante lo anterior, desde ya debe decirse que no se encuentran motivos que conlleven a variar la decisión adoptada en el Auto recurrido y, en consecuencia, que generen su revocatoria, por las razones que pasan a exponerse.

La inconformidad de la parte demandante radica en la aplicación de los estándares de cobro previstos en la Resolución 2082 de 2016 como requisito previo para iniciar la acción judicial de cobro de los aportes pensionales dejados de cancelar por los empleadores al Sistema General de Pensiones. Lo anterior, bajo el argumento que los únicos requisitos

previstos por el legislador para acudir a la jurisdicción ordinaria son los establecidos en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, a saber: el requerimiento al empleador moroso una vez ha vencido el plazo para realizar las consignaciones respectivas, y, la elaboración de la liquidación que presta mérito ejecutivo si dentro de los 15 días siguientes al requerimiento el deudor no se pronuncia. Además, porque, afirma, no se requiere realizar las acciones persuasivas, pues las mismas no hacen parte del título ejecutivo complejo, sino que corresponden a una herramienta para buscar el pago voluntario de las sumas adeudadas.

En tal sentido, señala que ni con la Resolución 444 de 2013, ni posteriormente con la Resolución 2082 de 2016, se puede pretender, en ejercicio de la potestad reglamentaria, modificar lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 100 de 1993.

Al respecto, es importante señalar que, en la providencia que se ataca, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada de manera autónoma e independiente, sino por mandato del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, según el cual, corresponde a las **administradoras** (sin hacer ninguna distinción) del Sistema de Protección Social continuar adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual, es su *obligación* aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; estándares que, precisamente, se encuentran contenidos en la Resolución 2082 de 2016.

En otras palabras, siguiendo la literalidad del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, solo cuando la UGPP adelanta el cobro directamente en aquellos casos en que considere conveniente hacerlo, *“no se requieren actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras”*, de lo contrario, si son estas últimas las que adelantan el cobro *“estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP”*.

Bajo ese panorama, se advierte entonces que, evidentemente la Resolución 2082 de 2016 no puede aplicarse, bajo ninguna circunstancia, por encima de lo establecido en la Ley 100 de 1993, pues aquella es de una menor jerarquía normativa. Sin embargo, nótese que en el *sub examine*, la dicotomía no surge de la aplicación de una u otra de tales normas, sino, en realidad, de la aplicación de lo previsto en la Ley 100 de 1993 (artículo 24) *versus* lo previsto en la Ley 1607 de 2012 (artículo 178); disposiciones reguladas, la primera, en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, y la segunda, en la Resolución 2082 de 2016.

Dicho fenómeno jurídico ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como una *antinomía* entre disposiciones jurídicas, entendiéndose la misma como:

*“(…) la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de*

*validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, a efectos de determinar cuál de las dos normas es aplicable al caso concreto, cabe recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-451 de 2015, donde en observancia de lo previsto en las Leyes 57 y 153 de 1887 y en la jurisprudencia de esa Corporación, recalcó que existen cuando menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos que se presenten entre leyes, los cuales son:

*“(i) el **criterio jerárquico**, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el **criterio cronológico**, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el **criterio de especialidad**, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”*

Aplicando tales parámetros jurisprudenciales al presente asunto, se evidencia que se está ante dos normas que tienen la misma jerarquía normativa, al tratarse de dos leyes ordinarias, a través de las cuales, por un lado, se crea el sistema de seguridad social integral (Ley 100 de 1993), y por el otro, se expiden normas en materia tributaria (Ley 1607 de 2012), por lo que, frente al criterio jerárquico, no hay lugar a aplicar alguna de manera prevalente.

En lo que respecta al criterio cronológico, debe decirse que, mientras la Ley 100 de 1993 fue expedida el 23 de diciembre de 1993, la Ley 1607 de 2012 lo fue el 26 de diciembre del 2012, por lo que podría decirse que es dable aplicar esta última de manera preferente.

Sin embargo, en adición a lo anterior, importa igualmente señalar que, bajo el principio de especialidad, también son las previsiones del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las que deben aplicarse preferentemente sobre lo indicado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993. En efecto, frente al procedimiento para el cobro de aportes pensionales adeudados, el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 señala que el mismo debe seguirse de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; reglamentación que se encuentra materializada en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, únicamente.

*Contrario sensu*, frente al mismo tema de cobro de aportes en mora, el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 establece que, las administradoras en desarrollo de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016

esas acciones de cobro están obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP, los cuales fueron inicialmente establecidos en la Resolución 444 de 2013, la cual fue subrogada por la Resolución 2082 de 2016.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que, si bien frente al mismo eje temático -acción de cobro de aportes pensionales en mora-, existen dos normas de igual jerarquía normativa que pueden ser aplicables al caso concreto, lo cierto es que la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178, con la reglamentación contenida en la Resolución 2082 de 2016, resulta aplicable de manera preferente, no solo por haber sido expedida con posterioridad a la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994, sino, además, porque implica un ejercicio mucho más específico en lo que respecta al trámite de cobro previo al inicio de la acción ejecutiva laboral.

Lo anterior, habida cuenta que, por virtud del párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 se cuenta con toda una Resolución que consigna las pautas, estándares y lineamientos para adelantar las acciones de cobro en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones; mientras que por virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, tan solo se cuenta con el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 que, de manera más general, prevé los requisitos para ejercer las acciones de cobro.

Dicha circunstancia evidencia que la Ley 1607 de 2012 comporta con mayor especialidad la regulación del tema que nos ocupa, motivo por el cual su aplicación resulta preferente, y, por ende, es el cumplimiento de los requisitos de que trata la Resolución 2082 de 2016, lo que habilita la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado.

En este punto, cabe resaltar que, si bien el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994 se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, norma que fue expedida el 10 de noviembre de 2016, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012 y de la Resolución 2082 de 2016 (06 de octubre de 2016), lo cierto es que esta situación no permite enervar los argumentos que frente al criterio cronológico y de especialidad se establecieron líneas atrás.

En efecto, según se desprende de los propios antecedentes de dicho Decreto, el mismo tiene como función *compilar* normas reglamentarias preexistentes que se encuentran vigentes, a efectos de mantener actualizado el ordenamiento jurídico, y, en tal sentido, dicha tarea implica *“la simple actualización de la normativa compilada, para que se ajuste a la realidad institucional y a la normativa vigente”*.

En virtud de ello, se observa que el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1833 de 2016 reproduce de manera exacta el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994, cambiando únicamente la expresión “*Superintendencia Bancaria*” por “*Superintendencia Financiera de Colombia*”, a efectos de actualizar la norma a la realidad institucional, sin que de ello sea dable si quiera inferir que aquél haya modificado la norma inicial o incluido una nueva disposición, que pueda ser considerada como de aplicación prevalente, bien por el criterio cronológico, ora por el criterio de especialidad, motivo por el cual mantiene el Juzgado la consideración de que la Ley 1607 de 2012 es de aplicación preferente sobre la Ley 100 de 1993.

Bajo ese entendido, resulta claro que la obligación contenida en el parágrafo 1º del artículo 178 de la ley 1607 de 2012 es de estricta observancia, pues es la norma que de manera más específica regula el tema del procedimiento de cobro de los aportes pensionales en mora. Así pues, dado que dicha norma remite directamente a la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP, es por lo que se encuentra ajustada a derecho la exigencia que este Juzgado hace del cumplimiento de los requisitos allí previstos para la constitución del título ejecutivo complejo, a saber, (i) la liquidación que presta mérito ejecutivo expedida por la A.F.P. y (ii) las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces en determinados períodos de tiempo, tal como se expuso en el Auto que negó el mandamiento de pago.

En ese orden, de no encontrarse acreditado el cumplimiento de las condiciones y términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no habrá certeza sobre la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo complejo que sirve de base para la solicitud de ejecución por vía jurisdiccional y, en consecuencia, la obligación pretendida por el ejecutante no estará ajustada a las previsiones del artículo 422 del C.G.P.

En este punto es necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo para el cobro de los aportes pensionales en mora.

Por vía jurisprudencial se ha establecido de manera unánime que, en tratándose del cobro por vía ejecutiva de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, es indispensable aportar al expediente los documentos que conforman un **título ejecutivo complejo**, habida cuenta que, no es dable considerar que el título corresponde únicamente a la liquidación elaborada por la administradora, así ésta *per se* preste mérito ejecutivo.

Al respecto, se trae a colación lo señalado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en Auto del 12 de mayo de 2015, con ponencia del Magistrado Diego Roberto Montoya Millán, en donde se señaló:

*“La norma recién citada permite concebir el requerimiento previo como requisito de procedibilidad para poder iniciar la acción ejecutiva para el cobro de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, de manera tal que sin la satisfacción de ese requisito no es viable la ejecución, es decir, tanto el requerimiento previo como la consiguiente liquidación efectuada por la entidad conforman un **título ejecutivo complejo o compuesto.**”*

En igual sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, con ponencia del Magistrado Jorge Eduardo Ramírez Amaya, en Auto proferido dentro del expediente con radicación No. 760013105000220140077801, recalcó:

*“Según las normas en cita, el título ejecutivo para el cobro de los aportes obligatorios de pensiones, es un **complejo** y se encuentra constituido por:*

- 1. La liquidación de los aportes adeudados elaborada por el fondo de pensiones (...)*
- 2. La prueba de haberse hecho el respectivo requerimiento al empleador moroso”.*

Dentro de esa misma Corporación, el Magistrado Germán Varela Collazos, en Autos del 26 de julio de 2019, dentro de los expedientes con radicados Nos. 76001-31-05-017-2018-00794-01, 76001-31-05-017-2018-00660-01 y 76001-31-05-006-2018-00007-01, frente al trámite de cobro de los aportes pensionales en mora, resaltó igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo* para que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad.

Con base en lo anterior, debe concluirse que no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son necesarias para conformar el título ejecutivo complejo para impetrar la acción ejecutiva laboral. Por el contrario, para el Juzgado, aquellas sí comportan gran importancia, toda vez que, son precisamente las dos comunicaciones de cobro persuasivo previstas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, las que, junto con la liquidación elaborada por la administradora, constituyen la unidad jurídica que se requiere para la existencia del título ejecutivo complejo, el cual sólo así estructurado, representa la obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, debe concluirse, que la **A.F.P. PORVENIR S.A.**, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo complejo base de la ejecución solicitada, en los términos previstos en el Capítulo III de la Resolución 2082 de 2016 y en el Capítulo 3º de su Anexo Técnico, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

Ello por cuanto, si bien se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales adeudados por el empleador **NATURAL S HELIOS S.A.S. EN LIQUIDACION**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo*, éste no se realizó

dentro del término previsto en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, y tampoco se aportó el *segundo contacto para cobro persuasivo* previsto en la norma.

En consecuencia, como la demandante no dio cumplimiento a los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 de la UGPP con su Anexo Técnico, específicamente el relativo a las acciones persuasivas que implican requerir al deudor como mínimo dos veces después de elaborada la liquidación que presta mérito ejecutivo; y, por consiguiente, no acreditó la conformación del título ejecutivo complejo necesario para librar mandamiento, habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 11 de abril de 2023.

Finalmente, importa poner de presente al recurrente que, estando acreditado que la decisión de negar el mandamiento de pago pretendido se encuentra ajustada a derecho y conforme con las piezas procesales obrantes en el expediente, no puede atribuírsele al Juzgado vulneración de derecho fundamental alguno, menos aún, el de la seguridad social de los afiliados de la A.F.P., teniendo en cuenta que, le corresponde a esta última adelantar los procedimientos de cobro de los aportes en mora, sin que pueda trasladarle a sus afiliados, y menos a la autoridad judicial, la responsabilidad por los trámites que no fueron adelantados en su momento, o por los que no se efectuaron en debida forma.

Al respecto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SL-537 del 19 de febrero de 2019, sostuvo lo siguiente:

*“(...) antes de que la administradora de pensiones traslade las consecuencias del no pago de los aportes al afiliado o sus beneficiarios, debe probar que, previamente cumplieron con su obligación **de manera diligente**, que no es otra sino las correspondientes acciones de cobro (...). Pues **es responsabilidad de aquellas garantizar la efectividad de los derechos de los afiliados.** (...)”*

*En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:*

*Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que **el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018”.***

Así las cosas, resulta diáfano concluir que, la responsabilidad frente al procedimiento de cobro de aportes pensionales en mora recae única y exclusivamente en la Administradora del Fondo de Pensiones, quien tendrá que acreditar un actuar diligente, pues, de lo contrario, será en ella en quien recaiga la obligación de responder por la prestación pensional que se reclame; de manera que, no es de recibo el argumento del recurrente

relativo a que, con la decisión adoptada por este Juzgado, se obstruya el derecho de sus afiliados de acceder al derecho pensional que eventualmente les corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

**RESUELVE:**

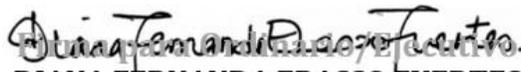
**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 341 del 11 de abril de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

El presente auto se notifica en los Estados Electrónicos publicados en el micrositio web:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-08-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

El expediente digital se puede solicitar en el email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES**  
**JUEZ**

