

INFORME SECRETARIAL. - Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, en la fecha pasa al Despacho de la Juez, el **PROCESO ORDINARIO LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicado bajo el número **11001-41-05-008-2018-00355-00**, de **EVANGELINA URQUIJO GAITÁN** contra **COLPENSIONES**, informando que, en cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Bogotá, la Secretaría procede a liquidar las costas y agencias en derecho, así:

COSTAS:\$0
 AGENCIAS EN DERECHO: \$399.940
 TOTAL: \$399.940

TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CUARENTA PESOS.

A cargo de: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
 Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

AUTO DE SUSTANCIACIÓN 744

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

Visto el informe secretarial que antecede, y como quiera que la Secretaría de este Juzgado ha efectuado la liquidación de las costas, de conformidad con lo previsto en el numeral 1° del artículo 366 del C.G.P., el Despacho **DISPONE**:

PRIMERO: APROBAR la liquidación de las costas.

SEGUNDO: ARCHIVAR el proceso, previa la desanotación en el libro radicador.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
 JUEZ



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES
DE BOGOTÁ D.C.**

**Hoy:
08 de julio de 2021**

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado **No. 074**

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez el proceso **EJECUTIVO LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA 11001-41-05-008-2021-00103-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **CONSTRUCTORA PINEDA S.A.S.**, informando que se encuentra pendiente de decidir el recurso que fue interpuesto en contra del Auto que negó el mandamiento de pago, sin embargo, la parte actora solicita la terminación del proceso por pago. Pendiente por resolver. Sírvase proveer.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

AUTO INTERLOCUTORIO 402

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

La **A.F.P. PORVENIR S.A.**, a través de apoderado judicial, presenta demanda ejecutiva contra **CONSTRUCTORA PINEDA S.A.S.**, en la que pretende se libre mandamiento de pago por la suma de \$140.480 por concepto de los aportes obligatorios adeudados al Sistema de Pensiones, más los intereses moratorios.

Mediante el Auto Interlocutorio No. 215 del 10 de mayo de 2021, el Despacho dispuso negar el mandamiento de pago, providencia que fue recurrida por la parte actora.

No obstante, mediante memorial de fecha 29 de junio de 2021, el apoderado judicial de la parte actora, Dr. **VLADIMIR MONTOYA MORALES**, solicita la terminación del proceso por virtud del reporte de novedades y del pago que realizó el empleador ejecutado.

Atendiendo dicha manifestación, el Despacho se abstendrá de decidir el recurso y, en su lugar, declarará la terminación del proceso por pago total de la obligación al tenor del inciso 1º del artículo 461 del C.G.P., aplicable por analogía al procedimiento laboral, que señala lo siguiente:

“Si antes de iniciada la audiencia de remate, se presentare escrito proveniente del ejecutante o de su apoderado con facultad para recibir, que acredite el pago de la obligación demandada

y las costas, el juez declarará terminado el proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.”

Respecto de las medidas cautelares, se tiene que las mismas no fueron decretadas, razón por la cual no hay lugar a su levantamiento.

En mérito de lo expuesto, el Despacho dispone:

PRIMERO: DECLARAR TERMINADO el proceso ejecutivo laboral de única instancia de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **CONSTRUCTORA PINEDA S.A.S.**, por pago total de la obligación.

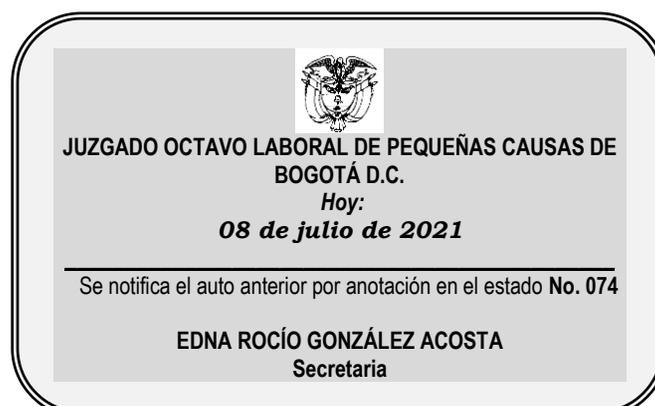
SEGUNDO: SIN LUGAR al levantamiento de medidas cautelares, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: Cumplido lo anterior, se ordena el **ARCHIVO** del expediente, previa la desanotación respectiva.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez el proceso **EJECUTIVO LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA 11001-41-05-008-2021-00121-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **SOLUCIONES M&B S.A.S.**, informando que se encuentra pendiente de decidir el recurso que fue interpuesto en contra del Auto que negó el mandamiento de pago, sin embargo, la parte actora solicita la terminación del proceso por pago. Pendiente por resolver. Sírvase proveer.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

AUTO INTERLOCUTORIO 403

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

La **A.F.P. PORVENIR S.A.**, a través de apoderado judicial, presenta demanda ejecutiva contra **SOLUCIONES M&B S.A.S.**, en la que pretende se libre mandamiento de pago por la suma de \$556.448 por concepto de los aportes obligatorios adeudados al Sistema de Pensiones, más los intereses moratorios.

Mediante el Auto Interlocutorio No. 221 del 11 de mayo de 2021, el Despacho dispuso negar el mandamiento de pago, providencia que fue recurrida por la parte actora.

No obstante, mediante memorial de fecha 29 de junio de 2021, el apoderado judicial de la parte actora, Dr. **VLADIMIR MONTOYA MORALES**, solicita la terminación del proceso por virtud del reporte de novedades y del pago que realizó el empleador ejecutado.

Atendiendo dicha manifestación, el Despacho se abstendrá de decidir el recurso y, en su lugar, declarará la terminación del proceso por pago total de la obligación al tenor del inciso 1º del artículo 461 del C.G.P., aplicable por analogía al procedimiento laboral, que señala lo siguiente:

“Si antes de iniciada la audiencia de remate, se presentare escrito proveniente del ejecutante o de su apoderado con facultad para recibir, que acredite el pago de la obligación demandada

y las costas, el juez declarará terminado el proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.”

Respecto de las medidas cautelares, se tiene que las mismas no fueron decretadas, razón por la cual no hay lugar a su levantamiento.

En mérito de lo expuesto, el Despacho dispone:

PRIMERO: DECLARAR TERMINADO el proceso ejecutivo laboral de única instancia de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **SOLUCIONES M&B S.A.S.**, por pago total de la obligación.

SEGUNDO: SIN LUGAR al levantamiento de medidas cautelares, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: Cumplido lo anterior, se ordena el **ARCHIVO** del expediente, previa la desanotación respectiva.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



INFORME SECRETARIAL- Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2021-00267-00**, de la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** en contra de **METAL CONDUCTOS 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.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ

AUTO INTERLOCUTORIO 404

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

El apoderado de la parte demandante, Dr. **RODRIGO PERALTA VALLEJO**, mediante memorial del 12 de mayo de 2021 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 179 del 07 de mayo de 2021, 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 interpuesta, librando el mandamiento de pago a favor de la A.F.P. PROTECCIÓN S.A. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, el artículo 8º de la Resolución 2082 de 2016 contempla la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo es requerir a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días calendario. Así entonces, como quiera que la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes pensionales de los trabajadores a su cargo es de tracto sucesivo y periódico por el tiempo en que dure vigente su afiliación, y en tal sentido, mes a mes surge una nueva obligación, es por lo que considera desproporcionado e inoperante aplicar las acciones persuasivas de que trata la referida norma frente a una acción de cobro judicial, pues para ello únicamente debe cumplirse con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994.

En segundo lugar, refiere que, una norma de rango inferior como lo es la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP no puede contradecir a una norma superior, como lo es en este caso la Ley 100 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, siendo además que, es este último el que regula las acciones ejecutivas de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Además, sostiene que el Despacho no puede exigir formalidades no previstas ni en la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 2633 de 1994, menos aún en la Resolución 2082 de 2016, como lo es la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

En tercer y último lugar, indica que en el caso del *título ejecutivo simple* la obligación se encuentra en un único documento, tal como sucede en el presente asunto, pues el título es originado por mandato legal, ya que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, *“la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo”*. Que, por el contrario, el título ejecutivo complejo requiere de varios documentos para que surja la obligación, siendo necesario establecer el cumplimiento de los requisitos constitutivos de la prestación, pero ello no requiere el acopio injustificado de un sinnúmero de documentos desligados, que no tengan como fin la acreditación de la obligación expresa, clara y exigible.

Concluye señalando que, en este proceso el título ejecutivo *simple* está conformado por los elementos contenidos en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994; de manera que, como el título base de la presente acción reúne los presupuestos legales contenidos en el artículo 100 del C.P.T., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P., debe librarse el mandamiento de pago solicitado.

De conformidad con lo anterior, lo primero que debe indicarse es que 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 07 de mayo de 2021; 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.

Observa el Despacho que 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.

En tal sentido, se señala que la Resolución 2082 de 2016 no puede contradecir lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que aquella, por un lado, es de un rango normativo inferior, y por otro, es el Decreto 2633 de 1994 especialmente, el que regula las acciones de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, es importante señalar que, contrario a lo manifestado por la parte actora, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada, en la providencia que se ataca, 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.”¹

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.

¹ Sentencia C-439 de 2016

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, que se encuentra actualmente vigente.

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 78, 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 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.

Ahora, el apoderado de la parte demandante señala que, como la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes al Sistema General de Pensiones es de tracto sucesivo y mes a mes surge una nueva obligación, no es viable que se exija el cumplimiento de las acciones persuasivas previstas en la Resolución 2082 de 2016, pues por ello el Decreto 2633 de 1994 prevé un solo requerimiento y, además, el artículo 8º de la Resolución *ibidem* prevé la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo precisamente es requerir el pago voluntario a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días.

Sobre este particular, cabe mencionar que, dentro de los requisitos exigidos en el Auto recurrido no se encuentra el referido Aviso de Incumplimiento, pues no se considera que éste sea el que deba exigirse para el inicio de la demanda ejecutiva. Lo anterior se

fundamenta en que el artículo 2º de la Resolución 2082 de 2016 es claro en señalar que su ámbito de aplicación exige de las Administradoras Públicas y Privadas de la Protección Social, conformado, entre otros, por el **Sistema General de Seguridad Social integral** (Salud, **Pensiones** y Riesgos Laborales), cumplir de manera obligatoria con los **estándares de cobro** establecidos en dicha norma.

El artículo 3º *ibidem* prevé cuatro estándares de procesos de cobro, con los que se busca mejorar la gestión de cobro y optimizar el recaudo de la cartera en mora; dichos estándares son: 1) Uso Eficiente de la Información; 2) Aviso de Incumplimiento; 3) Acciones de cobro; y 4) Documentos y Formalización.

Para el caso concreto, el Despacho considera que el estándar al cual debe acudir es el tercero, toda vez que éste es el que establece de manera específica lo pertinente frente a los requisitos que deben observarse previo a dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, por lo que no es dable aplicar el contenido del segundo estándar relativo al Aviso de Incumplimiento.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, es el propio artículo 13 de la Resolución 2082 de 2016 el que dispone que, cuando haya vencido el término de 45 días previsto en el artículo 12 *ibidem*, es que las administradoras tendrán un término de 5 meses para dar inicio a las acciones de cobro judicial; es decir, la norma prescribe un procedimiento que debe ser observado por las administradoras dentro de los términos allí dispuestos y solo cuando hayan vencido los mismos es que puede acudir a la jurisdicción, donde consecuentemente, deberá acreditar haber cumplido con dicho trámite.

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., resultando imperioso negar el mandamiento de pago.

En este punto se hace necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo en virtud del cual es procedente solicitar por vía judicial el cobro de los aportes pensionales que se encuentran en mora. Lo anterior, teniendo en cuenta que el recurrente afirma que el Juzgado “*de manera errónea*” cataloga dicho título como *complejo*, cuando, en su criterio, para casos como el presente el título requerido es *simple*, pues por mandato del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, la liquidación mediante la cual la entidad administradora

determina el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, a diferencia de los títulos complejos que requieren de varios documentos para que surja la obligación.

Frente a dicha circunstancia, es de señalar 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 igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo*. Ello, con fundamento en la necesidad de que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad. En efecto, siguiendo la segunda postura expuesta en el módulo *“Proceso ejecutivo”* de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla del año 2015, señaló:

“De conformidad con lo expuesto, la Sala acoge la postura que indica que se le debe de comunicar al empleador de la existencia de la deuda por la cual se inicia la ejecución,

para que exista una claridad sobre la constitución en mora al deudor y de no ser así se desconoce su derecho de defensa, en los términos del artículo 29 de la Constitución Política.”

Así las cosas, no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son de relevancia en el trámite judicial, en tanto no se requiere de un 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 cuya ejecución puede solicitarse por esta vía.

De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que, la A.F.P. demandante, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo compuesto 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 y los intereses adeudados por el empleador **METAL CONDUCTOS S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo* realizado por escrito al empleador moroso, y del *segundo contacto* dirigido a la misma dirección del primero, lo cierto es que estas dos comunicaciones no se realizaron dentro de los términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016; además, no fue aportada la copia *cotejada* que evidencie que los requerimientos anexados con la demanda fueron los mismos que se remitieron al empleador, lo que impide verificar que efectivamente, a estos se hayan acompañado: el detalle de la deuda con la relación de trabajadores, valores y periodos en mora.

Frente a lo anterior, el recurrente sostiene que no pueden exigirse formalidades no previstas en la ley, particularmente en lo que respecta a la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

Sobre este particular, debe reiterarse que, según se explicó en el Auto del 07 de mayo de 2021, el Capítulo 3º del Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016 en su numeral 5 señala el contenido mínimo que deben contener las comunicaciones de cobro persuasivo, indicándose que, *“En el caso de las obligaciones adeudadas a los subsistemas de salud,*

pensión, riesgos laborales, debe incluirse en la comunicación la información de los cotizantes respecto de los cuales se registra mora”; y, más adelante señala que, también debe incluirse el “3. Resumen del periodo o periodos adeudados, indicando claramente mes y año.”

En ese orden, revisados los folios 23 a 25, que es donde reposan los dos requerimientos persuasivos efectuados por la demandante, se observa que, si bien allí se indica “*su empresa aún registra una deuda por no pago de aportes, pago extemporáneo o un menor valor pagado (...) por los afiliados y periodos relacionados en los estados de deuda anexos al presente requerimiento*”, lo cierto es que, en los estados de deuda no se observa ningún sello de cotejo que le permita al Despacho tener certeza de que estos son los mismos estados de deuda remitidos al empleador moroso junto con los requerimientos persuasivos.

La anterior circunstancia genera duda respecto de si el deudor tiene o no pleno conocimiento de la constitución en mora expuesta por la demandante, situación que evidentemente pone en entredicho la exigibilidad del título presentado para iniciar la ejecución judicial de la deuda, lo que de paso vulnera y desconoce el derecho a la defensa del demandado, tal como lo sostuvo el Magistrado Varela Collazos en los Autos proferidos el 26 de julio de 2019; de allí entonces, surge evidente la necesidad de contar con el cotejo exigido en la providencia recurrida.

Conforme a lo expuesto, se tiene que, la sociedad demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 para habilitar la posibilidad de que se libere el mandamiento de pago a su favor, de manera que habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 07 de mayo de 2021.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el Auto Interlocutorio No. 179 del 07 de mayo de 2021, 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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



**JUZGADO OCTAVO LABORAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
DE BOGOTÁ D.C.**

Hoy:

08 de julio de 2021

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado **No. 074**

EDNA ROCIO GONZALEZ ACOSTA
Secretaria

INFORME SECRETARIAL- Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2021-00280-00**, de la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** en contra de **METROCONTROL DE COLOMBIA LTDA.**, y de los socios **GABRIEL TRIANA SUÁREZ** y **ANA LADY GONZÁLEZ ARCE**, 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.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

AUTO INTERLOCUTORIO 405

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

El apoderado de la parte demandante, Dr. **RODRIGO PERALTA VALLEJO**, mediante memorial del 12 de mayo de 2021 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 181 del 07 de mayo de 2021, 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 interpuesta, librando el mandamiento de pago a favor de la A.F.P. PROTECCIÓN S.A. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, el artículo 8º de la Resolución 2082 de 2016 contempla la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo es requerir a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días calendario. Así entonces, como quiera que la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes pensionales de los trabajadores a su cargo es de tracto sucesivo y periódico por el tiempo en que dure vigente su afiliación, y en tal sentido, mes a mes surge una nueva obligación, es por lo que considera desproporcionado e inoperante aplicar las acciones persuasivas de que trata la referida norma frente a una acción de cobro judicial, pues para ello únicamente debe cumplirse con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994.

En segundo lugar, refiere que, una norma de rango inferior como lo es la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP no puede contradecir a una norma superior, como lo es en este caso la Ley 100 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, siendo además que, es este último el que regula las acciones ejecutivas de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Además, sostiene que el Despacho no puede exigir formalidades no previstas ni en la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 2633 de 1994, menos aún en la Resolución 2082 de 2016, como lo es la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

En tercer y último lugar, indica que en el caso del *título ejecutivo simple* la obligación se encuentra en un único documento, tal como sucede en el presente asunto, pues el título es originado por mandato legal, ya que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, *“la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo”*. Que, por el contrario, el título ejecutivo complejo requiere de varios documentos para que surja la obligación, siendo necesario establecer el cumplimiento de los requisitos constitutivos de la prestación, pero ello no requiere el acopio injustificado de un sinnúmero de documentos desligados, que no tengan como fin la acreditación de la obligación expresa, clara y exigible.

Concluye señalando que, en este proceso el título ejecutivo *simple* está conformado por los elementos contenidos en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994; de manera que, como el título base de la presente acción reúne los presupuestos legales contenidos en el artículo 100 del C.P.T., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P., debe librarse el mandamiento de pago solicitado.

De conformidad con lo anterior, lo primero que debe indicarse es que 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 07 de mayo de 2021; 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.

Observa el Despacho que 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.

En tal sentido, se señala que la Resolución 2082 de 2016 no puede contradecir lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que aquella, por un lado, es de un rango normativo inferior, y por otro, es el Decreto 2633 de 1994 especialmente, el que regula las acciones de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, es importante señalar que, contrario a lo manifestado por la parte actora, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada, en la providencia que se ataca, 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.”¹

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.

¹ Sentencia C-439 de 2016

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, que se encuentra actualmente vigente.

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 78, 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 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.

Ahora, el apoderado de la parte demandante señala que, como la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes al Sistema General de Pensiones es de tracto sucesivo y mes a mes surge una nueva obligación, no es viable que se exija el cumplimiento de las acciones persuasivas previstas en la Resolución 2082 de 2016, pues por ello el Decreto 2633 de 1994 prevé un solo requerimiento y, además, el artículo 8º de la Resolución ibidem prevé la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo precisamente es requerir el pago voluntario a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días.

Sobre este particular, cabe mencionar que, dentro de los requisitos exigidos en el Auto recurrido no se encuentra el referido Aviso de Incumplimiento, pues no se considera que éste sea el que deba exigirse para el inicio de la demanda ejecutiva. Lo anterior se

fundamenta en que el artículo 2º de la Resolución 2082 de 2016 es claro en señalar que su ámbito de aplicación exige de las Administradoras Públicas y Privadas de la Protección Social, conformado, entre otros, por el **Sistema General de Seguridad Social integral** (Salud, **Pensiones** y Riesgos Laborales), cumplir de manera obligatoria con los **estándares de cobro** establecidos en dicha norma.

El artículo 3º *ibidem* prevé cuatro estándares de procesos de cobro, con los que se busca mejorar la gestión de cobro y optimizar el recaudo de la cartera en mora; dichos estándares son: 1) Uso Eficiente de la Información; 2) Aviso de Incumplimiento; 3) Acciones de cobro; y 4) Documentos y Formalización.

Para el caso concreto, el Despacho considera que el estándar al cual debe acudir es el tercero, toda vez que éste es el que establece de manera específica lo pertinente frente a los requisitos que deben observarse previo a dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, por lo que no es dable aplicar el contenido del segundo estándar relativo al Aviso de Incumplimiento.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, es el propio artículo 13 de la Resolución 2082 de 2016 el que dispone que, cuando haya vencido el término de 45 días previsto en el artículo 12 *ibidem*, es que las administradoras tendrán un término de 5 meses para dar inicio a las acciones de cobro judicial; es decir, la norma prescribe un procedimiento que debe ser observado por las administradoras dentro de los términos allí dispuestos y solo cuando hayan vencido los mismos es que puede acudir a la jurisdicción, donde consecuentemente, deberá acreditar haber cumplido con dicho trámite.

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., resultando imperioso negar el mandamiento de pago.

En este punto se hace necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo en virtud del cual es procedente solicitar por vía judicial el cobro de los aportes pensionales que se encuentran en mora. Lo anterior, teniendo en cuenta que el recurrente afirma que el Juzgado “*de manera errónea*” cataloga dicho título como *complejo*, cuando, en su criterio, para casos como el presente el título requerido es *simple*, pues por mandato del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, la liquidación mediante la cual la entidad administradora

determina el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, a diferencia de los títulos complejos que requieren de varios documentos para que surja la obligación.

Frente a dicha circunstancia, es de señalar 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 igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo*. Ello, con fundamento en la necesidad de que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad. En efecto, siguiendo la segunda postura expuesta en el módulo *“Proceso ejecutivo”* de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla del año 2015, señaló:

“De conformidad con lo expuesto, la Sala acoge la postura que indica que se le debe de comunicar al empleador de la existencia de la deuda por la cual se inicia la ejecución,

para que exista una claridad sobre la constitución en mora al deudor y de no ser así se desconoce su derecho de defensa, en los términos del artículo 29 de la Constitución Política.”

Así las cosas, no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son de relevancia en el trámite judicial, en tanto no se requiere de un 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 cuya ejecución puede solicitarse por esta vía.

De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que, la A.F.P. demandante, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo compuesto 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 y los intereses adeudados por el empleador **METROCONTROL DE COLOMBIA LTDA.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo* realizado por escrito al empleador moroso, y del *segundo contacto* dirigido a la misma dirección del primero, lo cierto es que estas dos comunicaciones no se realizaron dentro de los términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016; además, no fue aportada la copia *cotejada* que evidencie que los requerimientos anexados con la demanda fueron los mismos que se remitieron al empleador, lo que impide verificar que efectivamente, a estos se hayan acompañado: el detalle de la deuda con la relación de trabajadores, valores y periodos en mora. Adicionalmente, respecto de los socios **GABRIEL TRIANA SUÁREZ** y **ANA LADY GONZÁLEZ ARCE** únicamente se allegó el *primer contacto para cobro persuasivo*.

Frente a lo anterior, el recurrente sostiene que no pueden exigirse formalidades no previstas en la ley, particularmente en lo que respecta a la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

Sobre este particular, debe reiterarse que, según se explicó en el Auto del 07 de mayo de 2021, el Capítulo 3º del Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016 en su numeral 5 señala el contenido mínimo que deben contener las comunicaciones de cobro persuasivo,

indicándose que, *“En el caso de las obligaciones adeudadas a los subsistemas de salud, pensión, riesgos laborales, debe incluirse en la comunicación la información de los cotizantes respecto de los cuales se registra mora”; y, más adelante señala que, también debe incluirse el “3. Resumen del periodo o periodos adeudados, indicando claramente mes y año.”*

En ese orden, revisados los folios 25 a 28, que es donde reposan los dos requerimientos persuasivos efectuados por la demandante, se observa que, si bien allí se indica *“su empresa aún registra una deuda por no pago de aportes, pago extemporáneo o un menor valor pagado (...) por los afiliados y periodos relacionados en los estados de deuda anexos al presente requerimiento”,* lo cierto es que, en los estados de deuda no se observa ningún sello de cotejo que le permita al Despacho tener certeza de que estos son los mismos estados de deuda remitidos al empleador moroso junto con los requerimientos persuasivos.

La anterior circunstancia genera duda respecto de si el deudor tiene o no pleno conocimiento de la constitución en mora expuesta por la demandante, situación que evidentemente pone en entredicho la exigibilidad del título presentado para iniciar la ejecución judicial de la deuda, lo que de paso vulnera y desconoce el derecho a la defensa del demandado, tal como lo sostuvo el Magistrado Varela Collazos en los Autos proferidos el 26 de julio de 2019; de allí entonces, surge evidente la necesidad de contar con el cotejo exigido en la providencia recurrida.

Conforme a lo expuesto, se tiene que, la sociedad demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 para habilitar la posibilidad de que se libere el mandamiento de pago a su favor, de manera que habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 07 de mayo de 2021.

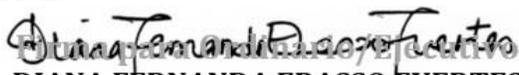
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el Auto Interlocutorio No. 181 del 07 de mayo de 2021, 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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



**JUZGADO OCTAVO LABORAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
DE BOGOTÁ D.C.**

Hoy:

08 de julio de 2021

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado **No. 074**

EDNA ROCIO GONZALEZ ACOSTA
Secretaria

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez el proceso **EJECUTIVO LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA 11001-41-05-008-2021-00282-00**, de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **MÓNICA LONDOÑO RODRÍGUEZ**, informando que se encuentra pendiente de decidir el recurso que fue interpuesto en contra del Auto que negó el mandamiento de pago, sin embargo, la parte actora solicita la terminación del proceso por pago. Pendiente por resolver. Sírvase proveer.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

AUTO INTERLOCUTORIO 406

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

La **A.F.P. PORVENIR S.A.**, a través de apoderado judicial, presenta demanda ejecutiva contra **MÓNICA LONDOÑO RODRÍGUEZ**, en la que pretende se libre mandamiento de pago por la suma de \$176.000 por concepto de los aportes obligatorios adeudados al Sistema de Pensiones, más los intereses moratorios.

Mediante el Auto Interlocutorio No. 252 del 12 de mayo de 2021, el Despacho dispuso negar el mandamiento de pago, providencia que fue recurrida por la parte actora.

No obstante, mediante memorial de fecha 09 de junio de 2021, el apoderado judicial de la parte actora, Dr. **VLADIMIR MONTOYA MORALES**, solicita la terminación del proceso por virtud del reporte de novedades y del pago que realizó el empleador ejecutado.

Atendiendo dicha manifestación, el Despacho se abstendrá de decidir el recurso y, en su lugar, declarará la terminación del proceso por pago total de la obligación al tenor del inciso 1º del artículo 461 del C.G.P., aplicable por analogía al procedimiento laboral, que señala lo siguiente:

“Si antes de iniciada la audiencia de remate, se presentare escrito proveniente del ejecutante o de su apoderado con facultad para recibir, que acredite el pago de la obligación demandada

y las costas, el juez declarará terminado el proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.”

Respecto de las medidas cautelares, se tiene que las mismas no fueron decretadas, razón por la cual no hay lugar a su levantamiento. Y respecto de la devolución al ejecutado de los títulos judiciales, se tiene que no hay ninguno constituido en favor de este proceso.

En mérito de lo expuesto, el Despacho dispone:

PRIMERO: DECLARAR TERMINADO el proceso ejecutivo laboral de única instancia de la **A.F.P. PORVENIR S.A.** contra **MÓNICA LONDOÑO RODRÍGUEZ**, por pago total de la obligación.

SEGUNDO: SIN LUGAR al levantamiento de medidas cautelares, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: Cumplido lo anterior, se ordena el **ARCHIVO** del expediente, previa la desanotación respectiva.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



INFORME SECRETARIAL- Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2021-00320-00**, de la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** en contra de **ARMONÍA CE 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.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ

AUTO INTERLOCUTORIO 407

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

El apoderado de la parte demandante, Dr. **RODRIGO PERALTA VALLEJO**, mediante memorial del 01 de junio de 2021 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 288 del 28 de mayo de 2021, 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 interpuesta, librando el mandamiento de pago a favor de la A.F.P. PROTECCIÓN S.A. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, el artículo 8º de la Resolución 2082 de 2016 contempla la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo es requerir a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días calendario. Así entonces, como quiera que la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes pensionales de los trabajadores a su cargo es de tracto sucesivo y periódico por el tiempo en que dure vigente su afiliación, y en tal sentido, mes a mes surge una nueva obligación, es por lo que considera desproporcionado e inoperante aplicar las acciones persuasivas de que trata la referida norma frente a una acción de cobro judicial, pues para ello únicamente debe cumplirse con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994.

En segundo lugar, refiere que, una norma de rango inferior como lo es la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP no puede contradecir a una norma superior, como lo es en este caso la Ley 100 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, siendo además que, es este último el que regula las acciones ejecutivas de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Además, sostiene que el Despacho no puede exigir formalidades no previstas ni en la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 2633 de 1994, menos aún en la Resolución 2082 de 2016, como lo es la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

En tercer y último lugar, indica que en el caso del *título ejecutivo simple* la obligación se encuentra en un único documento, tal como sucede en el presente asunto, pues el título es originado por mandato legal, ya que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, *“la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo”*. Que, por el contrario, el título ejecutivo complejo requiere de varios documentos para que surja la obligación, siendo necesario establecer el cumplimiento de los requisitos constitutivos de la prestación, pero ello no requiere el acopio injustificado de un sinnúmero de documentos desligados, que no tengan como fin la acreditación de la obligación expresa, clara y exigible.

Concluye señalando que, en este proceso el título ejecutivo *simple* está conformado por los elementos contenidos en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994; de manera que, como el título base de la presente acción reúne los presupuestos legales contenidos en el artículo 100 del C.P.T., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P., debe librarse el mandamiento de pago solicitado.

De conformidad con lo anterior, lo primero que debe indicarse es que 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 28 de mayo de 2021; 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.

Observa el Despacho que 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.

En tal sentido, se señala que la Resolución 2082 de 2016 no puede contradecir lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que aquella, por un lado, es de un rango normativo inferior, y por otro, es el Decreto 2633 de 1994 especialmente, el que regula las acciones de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, es importante señalar que, contrario a lo manifestado por la parte actora, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada, en la providencia que se ataca, 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.”¹

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.

¹ Sentencia C-439 de 2016

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, que se encuentra actualmente vigente.

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 78, 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 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.

Ahora, el apoderado de la parte demandante señala que, como la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes al Sistema General de Pensiones es de tracto sucesivo y mes a mes surge una nueva obligación, no es viable que se exija el cumplimiento de las acciones persuasivas previstas en la Resolución 2082 de 2016, pues por ello el Decreto 2633 de 1994 prevé un solo requerimiento y, además, el artículo 8º de la Resolución ibidem prevé la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo precisamente es requerir el pago voluntario a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días.

Sobre este particular, cabe mencionar que, dentro de los requisitos exigidos en el Auto recurrido no se encuentra el referido Aviso de Incumplimiento, pues no se considera que éste sea el que deba exigirse para el inicio de la demanda ejecutiva. Lo anterior se

fundamenta en que el artículo 2º de la Resolución 2082 de 2016 es claro en señalar que su ámbito de aplicación exige de las Administradoras Públicas y Privadas de la Protección Social, conformado, entre otros, por el **Sistema General de Seguridad Social integral** (Salud, **Pensiones** y Riesgos Laborales), cumplir de manera obligatoria con los **estándares de cobro** establecidos en dicha norma.

El artículo 3º *ibidem* prevé cuatro estándares de procesos de cobro, con los que se busca mejorar la gestión de cobro y optimizar el recaudo de la cartera en mora; dichos estándares son: 1) Uso Eficiente de la Información; 2) Aviso de Incumplimiento; 3) Acciones de cobro; y 4) Documentos y Formalización.

Para el caso concreto, el Despacho considera que el estándar al cual debe acudir es el tercero, toda vez que éste es el que establece de manera específica lo pertinente frente a los requisitos que deben observarse previo a dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, por lo que no es dable aplicar el contenido del segundo estándar relativo al Aviso de Incumplimiento.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, es el propio artículo 13 de la Resolución 2082 de 2016 el que dispone que, cuando haya vencido el término de 45 días previsto en el artículo 12 *ibidem*, es que las administradoras tendrán un término de 5 meses para dar inicio a las acciones de cobro judicial; es decir, la norma prescribe un procedimiento que debe ser observado por las administradoras dentro de los términos allí dispuestos y solo cuando hayan vencido los mismos es que puede acudir a la jurisdicción, donde consecuentemente, deberá acreditar haber cumplido con dicho trámite.

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., resultando imperioso negar el mandamiento de pago.

En este punto se hace necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo en virtud del cual es procedente solicitar por vía judicial el cobro de los aportes pensionales que se encuentran en mora. Lo anterior, teniendo en cuenta que el recurrente afirma que el Juzgado “*de manera errónea*” cataloga dicho título como *complejo*, cuando, en su criterio, para casos como el presente el título requerido es *simple*, pues por mandato del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, la liquidación mediante la cual la entidad administradora

determina el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, a diferencia de los títulos complejos que requieren de varios documentos para que surja la obligación.

Frente a dicha circunstancia, es de señalar 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 igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo*. Ello, con fundamento en la necesidad de que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad. En efecto, siguiendo la segunda postura expuesta en el módulo “Proceso ejecutivo” de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla del año 2015, señaló:

“De conformidad con lo expuesto, la Sala acoge la postura que indica que se le debe de comunicar al empleador de la existencia de la deuda por la cual se inicia la ejecución,

para que exista una claridad sobre la constitución en mora al deudor y de no ser así se desconoce su derecho de defensa, en los términos del artículo 29 de la Constitución Política.”

Así las cosas, no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son de relevancia en el trámite judicial, en tanto no se requiere de un 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 cuya ejecución puede solicitarse por esta vía.

De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que, la A.F.P. demandante, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo compuesto 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 y los intereses adeudados por el empleador **ARMONÍA CE S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo* realizado por escrito al empleador moroso, lo cierto es que esta comunicación no se realizó dentro de los términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016; además, no fue aportada la copia *cotejada* que evidencie que el requerimiento anexado con la demanda fue el mismo que se remitió al empleador, lo que impide verificar que efectivamente, a éste se haya acompañado: el detalle de la deuda con la relación de trabajadores, valores y periodos en mora. Adicionalmente, no se allegó el *segundo contacto para cobro persuasivo*.

Frente a lo anterior, el recurrente sostiene que no pueden exigirse formalidades no previstas en la ley, particularmente en lo que respecta a la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

Sobre este particular, debe reiterarse que, según se explicó en el Auto del 28 de mayo de 2021, el Capítulo 3º del Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016 en su numeral 5 señala el contenido mínimo que deben contener las comunicaciones de cobro persuasivo, indicándose que, *“En el caso de las obligaciones adeudadas a los subsistemas de salud, pensión, riesgos laborales, debe incluirse en la comunicación la información de los cotizantes*

respecto de los cuales se registra mora"; y, más adelante señala que, también debe incluirse el "3. Resumen del periodo o periodos adeudados, indicando claramente mes y año."

En ese orden, revisados los folios 16 a 17, que es donde reposa el requerimiento persuasivo efectuado por la demandante, se observa que, si bien allí se indica *"su empresa aún registra una deuda por no pago de aportes, pago extemporáneo o un menor valor pagado (...) por los afiliados y periodos relacionados en los estados de deuda anexos al presente requerimiento"*, lo cierto es que, en los estados de deuda no se observa ningún sello de cotejo que le permita al Despacho tener certeza de que estos son los mismos estados de deuda remitidos al empleador moroso junto con el requerimiento persuasivo.

La anterior circunstancia genera duda respecto de si el deudor tiene o no pleno conocimiento de la constitución en mora expuesta por la demandante, situación que evidentemente pone en entredicho la exigibilidad del título presentado para iniciar la ejecución judicial de la deuda, lo que de paso vulnera y desconoce el derecho a la defensa del demandado, tal como lo sostuvo el Magistrado Varela Collazos en los Autos proferidos el 26 de julio de 2019; de allí entonces, surge evidente la necesidad de contar con el cotejo exigido en la providencia recurrida.

Conforme a lo expuesto, se tiene que, la sociedad demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 para habilitar la posibilidad de que se libre el mandamiento de pago a su favor, de manera que habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 28 de mayo de 2021.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el Auto Interlocutorio No. 288 del 28 de mayo de 2021, 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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



**JUZGADO OCTAVO LABORAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
DE BOGOTÁ D.C.**

Hoy:

08 de julio de 2021

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado **No. 074**

EDNA ROCIO GONZALEZ ACOSTA
Secretaria

INFORME SECRETARIAL- Bogotá D.C., 07 de julio de 2021, al Despacho de la Juez, la presente **DEMANDA EJECUTIVA LABORAL DE ÚNICA INSTANCIA**, radicada bajo el número **11001-41-05-008-2021-00338-00**, de la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** en contra de **MOVIMIENTO HUMANO 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.

EDNA ROCÍO GONZÁLEZ ACOSTA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ

AUTO INTERLOCUTORIO 408

Bogotá D.C., 07 de julio de 2021

El apoderado de la parte demandante, Dr. **RODRIGO PERALTA VALLEJO**, mediante memorial del 01 de junio de 2021 interpone recurso de reposición en contra del Auto Interlocutorio No. 291 del 28 de mayo de 2021, 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 interpuesta, librando el mandamiento de pago a favor de la A.F.P. PROTECCIÓN S.A. Para fundamentar su petición, alude a tres grandes argumentos, que se sintetizan a continuación así:

En primer lugar, señala que, el artículo 8º de la Resolución 2082 de 2016 contempla la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo es requerir a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días calendario. Así entonces, como quiera que la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes pensionales de los trabajadores a su cargo es de tracto sucesivo y periódico por el tiempo en que dure vigente su afiliación, y en tal sentido, mes a mes surge una nueva obligación, es por lo que considera desproporcionado e inoperante aplicar las acciones persuasivas de que trata la referida norma frente a una acción de cobro judicial, pues para ello únicamente debe cumplirse con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2633 de 1994.

En segundo lugar, refiere que, una norma de rango inferior como lo es la Resolución 2082 de 2016 expedida por la UGPP no puede contradecir a una norma superior, como lo es en este caso la Ley 100 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, siendo además que, es este último el que regula las acciones ejecutivas de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Además, sostiene que el Despacho no puede exigir formalidades no previstas ni en la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 2633 de 1994, menos aún en la Resolución 2082 de 2016, como lo es la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor.

En tercer y último lugar, indica que en el caso del *título ejecutivo simple* la obligación se encuentra en un único documento, tal como sucede en el presente asunto, pues el título es originado por mandato legal, ya que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, *“la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo”*. Que, por el contrario, el título ejecutivo complejo requiere de varios documentos para que surja la obligación, siendo necesario establecer el cumplimiento de los requisitos constitutivos de la prestación, pero ello no requiere el acopio injustificado de un sinnúmero de documentos desligados, que no tengan como fin la acreditación de la obligación expresa, clara y exigible.

Concluye señalando que, en este proceso el título ejecutivo *simple* está conformado por los elementos contenidos en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 5º del Decreto 2633 de 1994; de manera que, como el título base de la presente acción reúne los presupuestos legales contenidos en el artículo 100 del C.P.T., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P., debe librarse el mandamiento de pago solicitado.

De conformidad con lo anterior, lo primero que debe indicarse es que 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 28 de mayo de 2021; 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.

Observa el Despacho que 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.

En tal sentido, se señala que la Resolución 2082 de 2016 no puede contradecir lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que aquella, por un lado, es de un rango normativo inferior, y por otro, es el Decreto 2633 de 1994 especialmente, el que regula las acciones de cobro ante la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, es importante señalar que, contrario a lo manifestado por la parte actora, la Resolución aludida no fue traída a colación y no fue aplicada, en la providencia que se ataca, 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.”¹

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.

¹ Sentencia C-439 de 2016

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, que se encuentra actualmente vigente.

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 78, 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 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.

Ahora, el apoderado de la parte demandante señala que, como la obligación a cargo del empleador de pagar los aportes al Sistema General de Pensiones es de tracto sucesivo y mes a mes surge una nueva obligación, no es viable que se exija el cumplimiento de las acciones persuasivas previstas en la Resolución 2082 de 2016, pues por ello el Decreto 2633 de 1994 prevé un solo requerimiento y, además, el artículo 8º de la Resolución ibidem prevé la figura del Aviso de Incumplimiento, cuyo objetivo precisamente es requerir el pago voluntario a los empleadores que han incurrido en incumplimientos inferiores a 30 días.

Sobre este particular, cabe mencionar que, dentro de los requisitos exigidos en el Auto recurrido no se encuentra el referido Aviso de Incumplimiento, pues no se considera que éste sea el que deba exigirse para el inicio de la demanda ejecutiva. Lo anterior se

fundamenta en que el artículo 2º de la Resolución 2082 de 2016 es claro en señalar que su ámbito de aplicación exige de las Administradoras Públicas y Privadas de la Protección Social, conformado, entre otros, por el **Sistema General de Seguridad Social integral** (Salud, **Pensiones** y Riesgos Laborales), cumplir de manera obligatoria con los **estándares de cobro** establecidos en dicha norma.

El artículo 3º *ibidem* prevé cuatro estándares de procesos de cobro, con los que se busca mejorar la gestión de cobro y optimizar el recaudo de la cartera en mora; dichos estándares son: 1) Uso Eficiente de la Información; 2) Aviso de Incumplimiento; 3) Acciones de cobro; y 4) Documentos y Formalización.

Para el caso concreto, el Despacho considera que el estándar al cual debe acudir es el tercero, toda vez que éste es el que establece de manera específica lo pertinente frente a los requisitos que deben observarse previo a dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, por lo que no es dable aplicar el contenido del segundo estándar relativo al Aviso de Incumplimiento.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, es el propio artículo 13 de la Resolución 2082 de 2016 el que dispone que, cuando haya vencido el término de 45 días previsto en el artículo 12 *ibidem*, es que las administradoras tendrán un término de 5 meses para dar inicio a las acciones de cobro judicial; es decir, la norma prescribe un procedimiento que debe ser observado por las administradoras dentro de los términos allí dispuestos y solo cuando hayan vencido los mismos es que puede acudir a la jurisdicción, donde consecuentemente, deberá acreditar haber cumplido con dicho trámite.

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., resultando imperioso negar el mandamiento de pago.

En este punto se hace necesario hacer énfasis acerca de la naturaleza jurídica del título ejecutivo en virtud del cual es procedente solicitar por vía judicial el cobro de los aportes pensionales que se encuentran en mora. Lo anterior, teniendo en cuenta que el recurrente afirma que el Juzgado “*de manera errónea*” cataloga dicho título como *complejo*, cuando, en su criterio, para casos como el presente el título requerido es *simple*, pues por mandato del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, la liquidación mediante la cual la entidad administradora

determina el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, a diferencia de los títulos complejos que requieren de varios documentos para que surja la obligación.

Frente a dicha circunstancia, es de señalar 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 igualmente que el título ejecutivo base de la ejecución debe ser *complejo*. Ello, con fundamento en la necesidad de que la obligación cumpla con el requisito de exigibilidad. En efecto, siguiendo la segunda postura expuesta en el módulo “Proceso ejecutivo” de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla del año 2015, señaló:

“De conformidad con lo expuesto, la Sala acoge la postura que indica que se le debe de comunicar al empleador de la existencia de la deuda por la cual se inicia la ejecución,

para que exista una claridad sobre la constitución en mora al deudor y de no ser así se desconoce su derecho de defensa, en los términos del artículo 29 de la Constitución Política.”

Así las cosas, no son de recibo los argumentos del recurrente tendientes a señalar que las comunicaciones que conforman las acciones persuasivas no son de relevancia en el trámite judicial, en tanto no se requiere de un 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 cuya ejecución puede solicitarse por esta vía.

De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que, la A.F.P. demandante, teniendo la obligación de hacerlo, no acreditó dentro de la demanda ejecutiva la totalidad de documentos que componen el título ejecutivo compuesto 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, se allegó la *liquidación que presta mérito ejecutivo* con el detalle de los aportes pensionales y los intereses adeudados por el empleador **MOVIMIENTO HUMANO S.A.S.**, así como copia del *primer contacto para cobro persuasivo* realizado por escrito al empleador moroso pero enviado a una dirección distinta a la de notificaciones judiciales, y del *segundo contacto* dirigido a la dirección correcta pero no entregado; además de que estas dos comunicaciones no se realizaron dentro de los términos previstos en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016; y de que no fue aportada la copia *cotejada* que evidencie que los requerimientos anexados con la demanda fueron los mismos que se remitieron al empleador, lo que impide verificar que efectivamente, a estos se hayan acompañado: el detalle de la deuda con la relación de trabajadores, valores y periodos en mora.

Frente a lo anterior, el recurrente sostiene que no pueden exigirse formalidades no previstas en la ley, particularmente en lo que respecta a la aportación de copias cotejadas de los requerimientos previos enviados al deudor, y en lo que respecta a la dirección que fue empleada para realizar el envío de dichos requerimientos y a la prueba de la entrega.

Sobre este particular, debe reiterarse que, según se explicó en el Auto del 28 de mayo de 2021, el Capítulo 3º del Anexo Técnico de la Resolución 2082 de 2016 en su numeral 5 señala el contenido mínimo que deben contener las comunicaciones de cobro persuasivo,

indicándose que, *“En el caso de las obligaciones adeudadas a los subsistemas de salud, pensión, riesgos laborales, debe incluirse en la comunicación la información de los cotizantes respecto de los cuales se registra mora”*; y, más adelante señala que, también debe incluirse el *“3. Resumen del periodo o periodos adeudados, indicando claramente mes y año.”*

En ese orden, revisados los folios 22 a 23, que es donde reposan los requerimientos persuasivos efectuados por la demandante, se observa que, si bien allí se indica *“su empresa aún registra una deuda por no pago de aportes, pago extemporáneo o un menor valor pagado (...) por los afiliados y periodos relacionados en los estados de deuda anexos al presente requerimiento”*, lo cierto es que, en los estados de deuda no se observa ningún sello de cotejo que le permita al Despacho tener certeza de que estos son los mismos estados de deuda remitidos al empleador moroso junto con los requerimientos persuasivos.

La anterior circunstancia, unida a la falencia en la dirección empleada, genera duda respecto de si el deudor tiene o no pleno conocimiento de la constitución en mora expuesta por la demandante, situación que evidentemente pone en entredicho la exigibilidad del título presentado para iniciar la ejecución judicial de la deuda, lo que de paso vulnera y desconoce el derecho a la defensa del demandado, tal como lo sostuvo el Magistrado Varela Collazos en los Autos proferidos el 26 de julio de 2019; de allí entonces, surge evidente la necesidad de contar con el cotejo exigido en la providencia recurrida y de contar con la prueba de entrega del requerimiento en la dirección de notificaciones judiciales del deudor.

Conforme a lo expuesto, se tiene que, la sociedad demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 2082 de 2016 para habilitar la posibilidad de que se libre el mandamiento de pago a su favor, de manera que habrá de mantenerse incólume la decisión adoptada en el Auto del 28 de mayo de 2021.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el Auto Interlocutorio No. 288 del 28 de mayo de 2021, 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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Diana Fernanda Erasso Fuertes
DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ



JUZGADO OCTAVO LABORAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
DE BOGOTÁ D.C.

Hoy:
08 de julio de 2021

Se notifica el auto anterior por anotación en el estado **No. 074**

EDNA ROCIO GONZALEZ ACOSTA
Secretaria