



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES  
DE MEDELLÍN

Septiembre 28 de 2021

007-2021-00151

Frente a la solicitud de ejecución promovida por PORVENIR S.A en contra de MAURICIO ANDRÉS MUÑOZ RODRÍGUEZ, se tiene que por auto del 21 de septiembre de 2021 (07NiegaMandamiento) se negó el mandamiento de pago pretendido. Seguidamente, en término, PORVENIR S.A presentó recurso de reposición contra dicha providencia, alegando fundamentalmente que el correo electrónico al que remitió los avisos de incumplimiento, fue tomado de la planilla de pago PILA, dado que el ejecutado no cuenta con registro ante la Cámara de Comercio, además, expresó literalmente:

*“Frente a las exigencias de las acciones de cobro persuasivo, es menester informar que como consecuencia de las acciones de contacto y depuración adelantadas al demandado, se identificó un riesgo real de no pago además de característica en el empleador que determinan estar ante una cartera de difícil recuperación; ante el RIESGO DE INCOBRABILIDAD se omitieron las acciones persuasivas contempladas en la Resolución 2082 de 2016, decisión fundamentada en lo establecido en la misma RESOLUCION 2082 DE 2016 Anexo Técnico Capítulo 3 Estándares de Acciones de Cobro en su numeral 3 donde autoriza el INICIO DE ACCIONES PREJURIDICAS OMITIENDO LAS ACCIONES PERSUASIVAS TENIENDO EN CUENTA LAS CARACTERISTICAS DEL APORTANTE SIN VOLUNTAD DE PAGO, permitiendo a los Fondos acudir directamente a la acción ejecutiva cuando se determine la existencia de un riesgo real en la recuperación de la cartera, lo que genera un riesgo inminente para el afiliado próximo a pensionarse. Aunado a lo anterior la UGPP (entidad encargada de vigilar que los Fondos de Pensiones adelanten un proceso de cobro idóneo en contra de empleadores que incumplen su obligación de pago de pensiones obligatorias de sus empleados) emite concepto con radicado No. 2021400300577832 de fecha 30 de abril de 2021, mediante el cual esclarece que para la constitución del título que presta merito ejecutivo no es requisito adjuntar a la acción ordinaria de cobro documentos complementarios que demuestren el cumplimiento de los estándares de cobro (Resolución 2082 de 2016), puntualmente las acciones persuasivas: “Así las cosas, nuestro criterio jurídico frente al tema consultado es que las acciones persuasivas (mínimo dos como lo señala la Resolución 2082 de 2016) tienen como finalidad propender por el pago voluntario de las obligaciones incorporadas en el título ejecutivo emitido por la administradora, y en ningún caso, conforman una unidad jurídica para constituir un título ejecutivo complejo”*

*Dilucida igualmente la UGPP que dichas acciones persuasivas materializadas en los requerimientos que se realizan al deudor, resultan exitosas para extinguir las obligaciones de manera expedita y por ello, constituyen una buena práctica en el cobro de cartera, pero en ningún caso, se exigen como documentos complementarios para constituir el título”.*

El primer argumento que presenta el recurrente, es que existe un riesgo de incobrabilidad de los aportes en mora, dadas las gestiones realizadas que dieron como conclusión que se está ante una cartera de difícil recuperación. Al respecto se tiene que, frente a lo alegado, en el sentido de que existe riesgo de incobrabilidad por tratarse de periodos antiguos por cobrar, se tiene que el artículo 3, del capítulo III del anexo técnico de la Resolución 2082 de 2016, establece:

**“3. APORTANTES QUE DEBEN SER OBJETO DE ACCIONES DE COBRO PERSUASIVO**

*Las acciones de cobro persuasivo deben adelantarse para todas las obligaciones en mora que presenten los aportantes ante las administradoras que no se les haya iniciado cobro jurídico o coactivo, según sea el caso, y además no presenten riesgo de incobrabilidad.*

*En este sentido, se considera que existe riesgo de incobrabilidad, cuando se presenten las siguientes condiciones, y en estos casos, las Administradoras deben abstenerse de adelantar las acciones persuasivas y proceder en forma directa al cobro jurídico o coactivo que corresponda:*

- a) La cartera tiene una antigüedad que puede afectar la oportunidad de cobro;*
- b) El aportante se encuentra inmerso en un proceso de naturaleza concursal, de liquidación, o en un proceso de sucesión para el caso de personas naturales;*
- c) El aportante no tiene voluntad de pago, de acuerdo con la manifestación expresa que haga en este sentido a la Administradora por cualquier medio que permita su posterior verificación;*
- d) El aportante tiene procesos de cobro jurídico o coactivo en curso, ante cualquier autoridad;*
- e) La obligación supera el monto definido por la administradora para dar prioridad a las acciones de cobro jurídico o coactivo, absteniéndose de realizar la gestión persuasiva. Cada administradora deberá definir y documentar esta regla en su proceso de cobro o en el documento formal correspondiente.*

*En todo caso, las Administradoras deben documentar en el manual o en el documento interno de trabajo equivalente, las reglas definidas en su política interna para persistir en las acciones de cobro persuasivo sin acudir a las acciones de cobro jurídico o coactivo, cuando así se justifique con base en un análisis de costo-beneficio.*

*Nota: Se entiende que las obligaciones se encuentran en cobro jurídico con la presentación de los créditos en los procesos de reorganización y liquidación judicial de la Ley 1116 de 2006, en los de reestructuración de la Ley 550 de 1999, liquidación voluntaria regulados por el Código de Comercio, de sucesión y en los demás de naturaleza concursal y liquidación.”*

En este caso, con el recurso aportado, no se anexó certificación alguna que diera cuenta de que en realidad existe riesgo de incobrabilidad de la deuda; no se

evidencia manifestación expresa del aportante afirmando que no tiene voluntad de pago, ni se certifica que el ejecutado se encuentra inmerso en algún trámite de liquidación o cobro coactivo. Y teniendo en cuenta que el periodo en mora más antiguo a cobrar corresponde al de mayo de 2020 (04Anexo, pág. 1) el riesgo de incobrabilidad por la antigüedad de la deuda no se aprecia, en la medida que, en materia laboral, no habiendo por el momento una norma expresa que regule el término para el ejercicio de la acción ejecutiva ante la justicia ordinaria, basta remitirse al artículo 151 del Código Procesal Laboral para establecer que todas las acciones que emanen de las leyes sociales, prescribirán en tres años –salvo en el caso de prescripciones especiales–, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, o desde que cada parte de la relación está en posibilidad legal o contractual de solicitarle a la otra el reconocimiento y pago de la acreencia o de pretenderlo ante la justicia.

De otro lado, frente al concepto con radicado No. 2021400300577832 de la UGPP aportado, en el que dicha entidad manifiesta expresamente que:

*“(…)*

*Por consiguiente, si con la liquidación emitida por la administradora, en ella se incorpora una obligación clara, expresa y exigible y constituye plena prueba contra el deudor, se constituye un título ejecutivo singular y por consiguiente, no requiere de otros documentos para complementarlo.*

*Así las cosas, nuestro criterio jurídico frente al tema consultado es que las acciones persuasivas (mínimo dos como lo señala la Resolución 2082 de 2016) tienen como finalidad propender por el pago voluntario de las obligaciones incorporadas en el título ejecutivo emitido por la administradora, y en ningún caso, conforman una unidad jurídica para constituir un título ejecutivo complejo.”*

Sin embargo, se tiene que el concepto aportado no tiene efectos jurídicos y es más una postura interpretativa de la entidad que una guía para los operadores jurídicos; postura que, extrañamente se contradice con la expresada por la misma UGPP en su intervención ante el Concejo de Estado, recogida en la sentencia de la acción de simple nulidad contra los artículos 6,8 y 9 de la Resolución 444 de 2013, subrogada por la Resolución 2082 de 2016, con radicado 11001-03-24-000-2013-00682-00, proferida el 22 de septiembre de 2016. Allí, la Unidad afirmó:

*“lo que se pretende con la expedición de los actos acusados es la efectividad de los principios de solidaridad, eficiencia, celeridad y economía, estableciendo dar aviso al aportante del incumplimiento en el pago así como el ejercicio de acciones persuasivas y la reiteración del inicio de las acciones de cobro coactivo o judicial por parte de las Administradoras, luego la interpretación del actor es subjetiva y exclusivamente defensora de los gastos operativos y administrativos de las EPS.*

*(…)*

*Mientras que el estándar de acciones de cobro, tiene por objeto propiciar el pago voluntario e inmediato de la obligación que el aportante adeuda al Sistema de la Protección Social, y el inicio de las acciones judiciales o de jurisdicción coactiva a que hubiere lugar. Y Seguidamente, el artículo 13, indica que vencidos los plazos de que habla la resolución, las administradoras contarán con un plazo máximo de cinco (5) meses para dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, según el caso.*

*(…)*

Que, conforme lo prescribe el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, las Administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo cual estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; que con la modificación introducida por el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, se reiteró su competencia para conocer de los eventos de mora en el pago de la contribución a su cargo y se impuso adicionalmente una tarea a la UGPP, relativa a la fijación de estándares respecto de tal proceso.

(...)

Que el artículo 9° acusado de la Resolución núm. 444 de 2013, establece el inicio de las acciones de cobro coactivo o judicial por parte de las Administradoras del Sistema de la Protección Social, actuación que debe ser desarrollada una vez agotadas sin éxito las acciones persuasivas, lo cual busca lograr que ellas cumplan con su obligación legal de ejercer el cobro de la mora registrada a sus afiliados, competencia que como bien lo menciona el demandante se encuentra establecida en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y como también lo dispone el artículo 178, párrafo, de la Ley 1607 de 2012.”

Así, en tal sentencia, la sección primera del Concejo de Estado, estimó:

*“Entonces los principios que el actor considera vulnerados, no lo fueron y, por el contrario, el aviso al deudor y el cobro persuasivo, evitan incurrir en los gastos que implica el cobro coactivo y/o judicial y propende por obtener el pago voluntario de la obligación por parte del empleador sin dilaciones y promoviendo su comportamiento diligente, evitando en lo posible un desgaste a largo plazo y ahorrando recursos del Sistema, como bien lo explicaron la entidad demandada y el Ministerio Público, razón por la cual se descarta la violación del principio de celeridad; en cuanto al cargo de exceso de requisitos que el actor endilga a los actos acusados, es una apreciación de éste que resulta ser más de conveniencia que de legalidad, que es lo que compete a esta Jurisdicción estudiar”.*

De lo anterior, se desprende que la interpretación aportada por la ejecutante en su recurso, derivada del concepto que emitió la UGPP en razón de su consulta, no es exclusiva y, de hecho, de la lectura de la resolución en cuestión, se entiende con claridad que los requerimientos de la etapa de cobro persuasivo si son obligatorios como etapa previa a presentar el cobro coactivo o en este caso judicial, de la obligación, así:

*“ARTÍCULO 12. ACCIONES PERSUASIVAS. Una vez las Administradoras constituyan el título que presta mérito ejecutivo, deben contactar al deudor como mínimo dos veces. El primer contacto lo deben realizar dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la constitución 1 firmeza del título ejecutivo, según el caso, y el segundo, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se realizó el primer contacto, sin superar cuarenta y cinco (45) días calendario, de conformidad con los criterios que se definen en el Anexo Técnico Capítulo 3.*

*ARTÍCULO 13. ACCIONES JURÍDICAS. Vencido el plazo anterior las administradoras contarán con un plazo máximo de cinco (5) meses para dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, según el caso.”*

Entonces, tiene pleno sentido que una facultad extraordinaria, como lo es emitir títulos ejecutivos de forma unilateral (que no provienen del deudor) con la que

cuentan las administradoras del sistema de protección social, sea regulada en cada una de sus etapas, y se propenda con especial énfasis en intentar el pago voluntario de los deudores o la explicación que los exima del pago, como ocurre en el corriente.

Por lo anterior, el Despacho RESUELVE:

NO REPONER el auto del 21 de septiembre de 2021, a través del cual, se negó el mandamiento de pago solicitado por PORVENIR S.A en contra MAURICIO ANDRÉS MUÑOZ RODRÍGUEZ. En firme el presente auto, archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE.



JUAN CAMILO AVENDAÑO HENAO.  
JUEZ.

|                                                                                                                                                                                                                                       |            |    |               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----|---------------|
| <b>HAGO CONSTAR</b>                                                                                                                                                                                                                   |            |    |               |
| QUE EL AUTO ANTERIOR FUE NOTIFICADO POR ESTADOS No. <u>114</u>                                                                                                                                                                        |            |    |               |
| CONFORME AL ART. 13, PARÁGRAFO 1º DEL ACUERDO PCSJA20-                                                                                                                                                                                |            |    |               |
| 11546 DE 2020, EL DÍA <u>29 DE SEPTIEMBRE DE 2021</u> A LAS 8:00                                                                                                                                                                      |            |    |               |
| A.M,                                                                                                                                                                                                                                  | PUBLICADOS | EN | EL SITIO WEB: |
| <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-007-transitorio-de-pequenas-causas-laborales-de-medellin/2020n1">https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-007-transitorio-de-pequenas-causas-laborales-de-medellin/2020n1</a> |            |    |               |
|                                                                                                                                                    |            |    |               |
| SANDRA MILENA SALDARRIAGA SALDARRIAGA                                                                                                                                                                                                 |            |    |               |
| Secretaría                                                                                                                                                                                                                            |            |    |               |