



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

Octubre 12 de 2021

007-2021-00194

Frente a la solicitud de ejecución promovida por PROTECCIÓN S.A. en contra de CREACIONES ALE & ISA S.A.S., se tiene que por auto del 5 de octubre de 2021 (07NiegaMandamientodePago) se negó el mandamiento de pago pretendido. Seguidamente, en término, PROTECCIÓN S.A., presentó recurso de reposición contra dicha providencia, argumentando en resumen que las acciones persuasivas consagradas en el artículo 12 de la Resolución 2082 de 2016, no son necesarias para efectos de constituir el título ejecutivo. Para ello trae a colación lo dicho por la UGPP en comunicación dirigida el 30 de Abril de 2021, a la Dra NANCY ADRIANA RODRIGUEZ CASAS-Directora de Estrategia Gestión de Cobro de Porvenir:

“...En algunos casos estas 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...”

Finalmente el recurrente expresa que:

“...El Título Ejecutivo N°11132-21 aportado en la demanda, registran valores correspondientes a la liquidación de la deuda de los afiliados y periodos por los cuales el empleador no ha realizado el pago, o,enviado las novedades laborales correspondientes, y que dentro de éstos, se encuentran periodos, marzo, abril y mayo del año 2020,que por su alto riesgo de incobrabilidad, mi representada se ve en la obligación de solicitar inmediatamente su ejecución, teniendo en cuenta lo consagrado en el Capítulo III “Estándar de acción de cobro” numeral 3,párrafo segundo de la Resolución 2082 de 201...”

Bien. El primer argumento que presenta la recurrente, es que los requisitos enunciados en la Resolución 2082 de 2016, no son exigibles por parte del Juez laboral como prerrequisitos para validar la constitución del título ejecutivo.

Al Respecto, se encuentra que la Resolución 2082 de 2016 tiene por objeto:

“Art. 1 El objeto de la presente resolución es definir y determinar el objeto y alcance de los estándares de procesos de cobro que deben adoptar las Administradoras de la Protección Social en el cumplimiento de las acciones de seguimiento y cobro a los aportantes morosos obligados en el pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, atendiendo principios de eficacia, eficiencia y efectividad, así como establecer las conductas sancionables y la dosificación de la sanción a imponer dentro de la competencia otorgada en el numeral 4 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.”

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.”*

De la normatividad transcrita se entiende, claramente, que la UGPP en uso de las atribuciones legales que le fueron conferidas, reguló mediante la resolución en cita, el procedimiento de constitución de los títulos ejecutivos que unilateralmente pueden emitir las administradoras del sistema de seguridad social, estableciendo una hoja de ruta minuciosa que va desde el aviso de incumplimiento, hasta la realización del cobro, sea coactivo para el caso de las entidades públicas que cuenten con esta facultad, o judicial como es el caso de las administradoras de fondos de pensiones y cesantías de origen particular, como PROTECCIÓN S.A.

Así, no encuentra el Despacho razón en lo alegado por la recurrente al afirmar que la Resolución atañe solamente a actuaciones administrativas y en forma alguna al deber judicial de verificar la adecuada constitución de un título ejecutivo complejo, como es del caso.

En lo que al concepto emitido por la UGPP en comunicación dirigida el 30 de Abril de 2021, a la Dra NANCY ADRIANA RODRIGUEZ CASAS-Directora de Estrategia Gestión de Cobro de Porvenir, es prudente resaltar que 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, parágrafo, de la Ley 1607 de 2012.”

Así, en tal sentencia, la sección primera del Consejo 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.

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.

Ahora bien, no niega el Despacho que, en efecto, la conducta del ejecutado en este caso, fue la de guardar silencio ante el requerimiento de la administradora para ponerse al día con sus obligaciones en pensión. Sin embargo, no se acepta que el cumplimiento del estándar de cobro definido en la Resolución, sea un sometimiento a formalismos por parte de la administradora ejecutante, sino que es un requisito esencial de la constitución y exigibilidad de esta clase de títulos ejecutivos, que, per se, ya suponen una prerrogativa amplia otorgada en este caso a PROTECCIÓN S.A, para presentar un título ejecutivo que no emana del deudor, como es la regla general.

Finalmente, frente a lo alegado por la recurrente en el sentido de que existe riesgo de incobrabilidad por cobrarse periodos antiguos, 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;...”*

En este caso, conforme las liquidaciones presentadas, el periodo en mora más antiguo a cobrar corresponde al de marzo de 2020. 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, 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.

Así, dicho periodo en mora cuenta aún con más de un año para cobrarse ejecutivamente, y teniendo en cuenta que, como se dijo en el auto que negó el mandamiento de pago, el requerimiento previo se hizo correctamente, bastaría con realizar las acciones persuasivas del artículo 12 de la Resolución en mención, para iniciar el cobro judicial. Así, no se encuentra entonces riesgo de incobrabilidad por la antigüedad de la deuda si fuere el caso, ni tampoco por ninguna de las demás razones enunciadas en el artículo 3, del capítulo III del anexo técnico de la Resolución 2082 de 2016.

Por lo anterior, el Despacho, RESUELVE:

NO REPONER el auto del 5 de octubre de 2021, a través del cual, se negó el mandamiento de pago solicitado por PROTECCIÓN S.A. en contra de CREACIONES ALE & ISA SAS. En firme el presente auto, archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE.



JUAN CAMILO AVENDAÑO HENAO.
JUEZ.

HAGO CONSTAR
QUE EL AUTO ANTERIOR FUE NOTIFICADO POR ESTADOS
NRO. 118 CONFORME AL ART. 13, PARÁGRAFO 1º DEL
ACUERDO PCSJA20-11546 DE 2020, EL DÍA 13 DE OCTUBRE DE
2021 A LAS 8:00 A.M., PUBLICADOS EN EL SITIO WEB:
<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-007-transitorio-de-pequenas-causas-laborales-de-medellin/2020n1>



SANDRA MILENA SALDARRIAGA SALDARRIAGA
Secretaria