

TEMA: EJECUTIVO LABORAL- Las entidades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad, adelantarán su correspondiente acción de cobro ante la jurisdicción ordinaria, informando a la Superintendencia Bancaria con la periodicidad que esta disponga, con carácter general, sobre los empleadores morosos en la consignación oportuna de los aportes, así como la estimación de sus cuantías e interés moratorio. /

HECHOS: La sociedad AFP PROTECCIÓN S.A., por intermedio de apoderada judicial, promovió demanda ejecutiva en contra del señor RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA en procura de obtener el pago de la suma de \$ 22.966.799 por concepto de aportes al SGSSP, junto con el valor de los intereses de mora que se causen hasta que se verifique el pago total de la obligación y las costas procesales que se causen. El juzgador de instancia en auto del 31-mar-2024, dispuso “(...)negar el mandamiento de pago deprecado por [la] ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍA PROTECCIÓN S.A, en contra de SANCHEZ(sic) ARBOLEDA RUBEN(sic) DARIO(sic) C.C. 1128432603” y, de consiguiente, dispuso el archivo de las diligencias. El thema decidendi en el asunto puesto a consideración de la Sala, se contrae a establecer si la razonabilidad en el ejercicio discursivo y ponderativo del a quo para dictar la providencia impugnada denegatoria del mandamiento de pago deprecado en el sub litium, responde efectivamente a los presupuestos formales que debe reunir el título ejecutivo base del cobro coactivo. Con tal objeto, se analizará si es obligatorio observar el procedimiento de cobro persuasivo diseñado por la UGPP en las resoluciones 444 de 2013, 2082 de 2016 y 1702 de 2021, previo a iniciar la acción ejecutiva laboral, conforme con las directrices que provienen de las disposiciones que reglamentan la materia.

TESIS: De lo expuesto fluye con claridad que, los títulos ejecutivos deben gozar de dos clases de condiciones: formales y sustanciales. Las primeras, aluden a que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean: (i) auténticos y (ii) emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, o de decisiones que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme, perspectiva desde la cual hay que considerar que el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos.(...) Entretanto, las condiciones sustanciales, apuntan a que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona, es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. La obligación es clara cuando no da lugar a equívocos, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación, y los factores que la determinan; es expresa, cuando de la redacción misma del documento, se avizora nítida y manifiesta la obligación; y es exigible, si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, o si el plazo se hubiere extinguido, o la condición se hubiere cumplido.(...)De suerte que, al momento en que el juzgador encuentre cumplidos los presupuestos arriba reseñados, librará mandamiento de pago con la orden al ejecutado para que cumpla dentro del término legal o judicialmente establecido la obligación a su cargo que se reputa insoluta; decisión que, conforme lo ha aquilatado la Corte Constitucional en sentencia SU-041 de 2018, no solo tiene la característica de una providencia mediante la cual se admite la demanda porque reúne los requisitos para tal fin y da inicio al proceso respectivo, tal como ocurre en la mayoría de

procedimientos y especialmente en el de naturaleza cognitiva o declarativa, sino que además, establece la competencia del juez que lo profiere para analizar los documentos que contienen la obligación cuya ejecución se pretende, pues debe encontrar acreditada la existencia de un título ejecutivo, porque satisfacen las condiciones formales y sustanciales establecidas en la ley y puede generar su cobro al ejecutado. -Subrayado intencional de la Sala.(...) En línea con lo anterior, es el mandamiento de pago la decisión que cuantifica el monto de la obligación adeudada de forma inicial, o bien provisional, en la medida en que, lo allí dispensado es susceptible de ser modificado bien por solicitud de la parte ejecutante, bien por la prosperidad de uno cualquiera de los medios exceptivos que se han formulado por la convalidada a juicio; siendo oportuno señalar que en este último caso el artículo 446 del CGP dispone, [e]jecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.(...) De lo anterior se sigue que, si bien es la etapa de la liquidación del crédito, donde se concreta el valor realmente adeudado por la parte ejecutada, es insoslayable que este ejercicio cuantificador, en tratándose de ejecución por sumas de dinero, debe someterse al marco y parámetros establecidos en el mandamiento de pago; de ahí que, resulte tan trascendental como necesario, que las obligaciones allí consignadas, guarden consonancia por un lado con las aspiraciones del pretensor, y por el otro, respondan al saldo efectivamente adeudado por el extremo pasivo; lo que finalmente acaece con la audiencia especial de resolución de excepciones de mérito y la posterior liquidación del crédito.(...) Descendiendo al asunto que ahora concita la atención de esta Sala de Decisión, diáfano se exhibe que, el mandamiento ejecutivo se deprecia con base en el título ejecutivo constituido según los lineamientos establecidos en el canon 24 de la ley de seguridad social y que faculta a las entidades administradoras de los diferentes regímenes para adelantar las acciones de cobro en contra del empleador por motivo del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 22 del mismo estatuto. (...) Lo anterior para significar que, en el terreno de lo razonable y lógico, sí como quedó visto, las acciones persuasivas y el aviso de incumplimiento señalados en la Resolución 1702 de 2021 no complementan ni guardan relación con los elementos que conforman el título ejecutivo complejo en el asunto aquí debatido, tal plexo normativo no podía servirle de parámetro ni referente al juez unipersonal para inferir que la obligación contenida en el documento báculo del compulsivo no era actualmente exigible y, con ello, negar la orden de apremio; tanto más cuanto que, no fundó su decisión ni analizó de forma rigurosa el sub lite, desde el prisma de las previsiones contenidas en las normas que sí son directamente aplicables, v. gr., los artículos 22 y 24 de la Ley 100 de 1993, artículos 100 del CPTSS y 422 del CGP, el Decreto 2633 de 1994, compilado hoy en el Decreto 1833 de 2016, y el Decreto 1161 de 1994, entre otros.(...) Como corolario de lo expuesto, la censura formulada sale avante y, por ende, se revocará íntegramente el auto impugnado, para en su lugar, disponer se continúe con el condigno trámite, esto es, ponderar de forma real la viabilidad de librar mandamiento de pago en contra del empresario ejecutado, para lo cual deberá analizar si los documentos aportados con la demanda ejecutiva se ajustan a las exigencias formales y sustanciales para tenerse como título ejecutivo complejo, de cara a las premisas normativas pertinentes y sin que resulte admisible exigir para su constitución, la observancia de los mecanismos y acciones de cobro persuasivo a las que se ha hecho mención.

MP: VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO

FECHA: 23/08/2024

PROVIDENCIA: AUTO



SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

Proceso: EJECUTIVO LABORAL
Radicado: 05001-31-05-026-2023-00714-01 (SE2-24-227)
Accionante: AFP PROTECCIÓN S.A.
Accionado: RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA
Procedencia: JUZGADO VEINTISÉIS LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
Asunto: MANDAMIENTO DE PAGO – REQUISITOS DEL TÍTULO EJECUTIVO

En Medellín, a los veintitrés (23) días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro (2024), la **Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín**, integrada por los magistrados MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ, CARLOS ALBERTO LEBRÚN MORALES y VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO, quien actúa como Magistrado Sustanciador, procede a dictar decisión de segundo grado, dentro del proceso EJECUTIVO LABORAL conocido bajo el radicado único nacional 05001-31-05-026-2023-00714-01 (SE2-24-227), instaurado por la sociedad AFP PROTECCIÓN S.A. en contra del señor RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA, a fin de desatar el recurso de apelación formulado por la AFP PROTECCIÓN S.A., contra el auto del 13 de marzo de 2024 proferido por el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Medellín, con el que resolvió negar el mandamiento de pago.

1. ANTECEDENTES

La sociedad AFP PROTECCIÓN S.A., por intermedio de apoderada judicial, promovió demanda ejecutiva en contra del señor RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA en procura de obtener el pago de la suma de \$ 22.966.799 por concepto de aportes al SGSSP, junto con el valor de los intereses de mora que se causen hasta que se verifique el pago total de la obligación y las costas procesales que se causen.

Como fundamento de sus pedimentos, informó que los trabajadores del señor RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA que se encuentran relacionados en el estado de cuenta, se encuentran afiliados al RAIS a través de la AFP PROTECCIÓN S.A., siendo el convidado a juicio el directamente responsable del pago de los aportes al SGSSP para el cubrimiento de los riesgos de IVM de sus empleados. Aseguró que el empleador SÁNCHEZ ARBOLEDA adeuda un total de \$ 45.894.499 por concepto de contribuciones e intereses adeudados al SGSSP, además de no contestar los requerimientos previos para solventar de manera definitiva la deuda por la pensión obligatoria.

1.1. Trámite de primera instancia

La demanda por el cobro coactivo referido se radicó el pasado 13-dic-2023 y le correspondió por reparto al Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Medellín (doc.05, carp.01), misma a la que se acompañó el “*detalle de deudas por no pago – fondo de pensiones obligatorias*”, la liquidación de las cotizaciones al SGSSP adeudadas y los intereses de mora, estado deudas reales detalladas, copia cotejada del requerimiento y los anexos remitidos al empleador ejecutado (doc.03, carp.01).

1.2. Decisión de Primera Instancia

El juzgador de instancia en auto del 31-mar-2024 (doc.06, carp.01), dispuso “(...) [n]egar el mandamiento de pago deprecado por [la] ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍA PROTECCIÓN S.A, en contra de SANCHEZ(sic) ARBOLEDA RUBEN(sic) DARIO(sic) C.C. 1128432603” y, de consiguiente, dispuso el archivo de las diligencias. A ese respecto, el cognoscente de primer grado luego de relacionar las disposiciones legales que reglamentan las obligaciones del empleador con relación a las contribuciones obligatorias en materia de seguridad social, asentó que “...**la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DEL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**, en ejercicio de sus atribuciones legales, específicamente las conferidas en los numerales 18 y 19 del artículo 6o del Decreto 575 de 2013, el parágrafo 1o del artículo 178, y numeral 4 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, **dispuso en la Resolución 1702 de 2021, que las Administradoras Públicas y Privadas de la Protección Social conformado por el Sistema General de Seguridad Social Integral (Salud, Pensiones y Riesgos Laborales)**, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y las Cajas de Compensación Familiar (CCF), **están obligadas previo a iniciar el proceso ejecutivo para perseguir el pago de los aportes en mora, a someterse al procedimiento preliminar previsto en la Resolución 1702 de 2021**”.

Tras esa consideración, razonó que “(...) [p]ara la conformación del título de ejecución por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones, debe aplicarse de forma concordante el procedimiento dispuesto en el artículo 5 del [D]ecreto 2633 de 1994, con el procedimiento señalado en Resolución 1702 de 2021 en virtud de lo previsto por el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, (...) **[d]e manera que, si las Administradoras de Fondos de Pensiones pretenden reclamar mediante acción ejecutiva judicial el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores frente a los aportes al Sistema General de Seguridad Social, deben haber adelantado un aviso de incumplimiento encaminado a incentivar el pago voluntario de las contribuciones parafiscales adeudadas, que estriba en que una**

vez se realice la liquidación de los aportes en mora y los correspondientes intereses moratorios, en un plazo que no podrá ser superior a quince (15) días, deberá remitir un primer requerimiento al empleador moroso, informándole el estado de mora y la liquidación realizada; en caso de no haber respuesta, o la misma no acredita el pago o liquidación parcial, debe ser remitido un segundo requerimiento con la liquidación de los aportes en mora e intereses moratorios, en un término entre los treinta (30) días siguientes al primer contacto, sin superar los cuarenta y cinco (45) días”; procedimiento que no encontró cumplido en el las diligencias desplegadas por la AFP PROTECCIÓN S.A. y, siendo ello así, coligió que las obligaciones de contenido patrimonial que se reclaman no son actualmente exigibles.

1.3. Recurso de Apelación

La administradora del RAIS accionante, se mostró inconforme con la decisión e interpuso recurso de alzada en orden a que se revoque la decisión adoptada en la primera instancia y, en consecuencia, se disponga librar la orden de apremio en los términos solicitados.

A este propósito aseveró, a grandes líneas, que contrario a lo ponderado por el *a quo*, los documentos base de la ejecución satisfacen los requisitos y elementos previstos en los artículos 100 del estatuto instrumental laboral y 422 del CGP, recalcando que, “(...) *el fin de los requerimiento(sic) de mora que se envían al deudor, es con el fin de lograr un acercamiento a fin de validar los estados de deuda, para que en el evento de que hayan inconsistencias el empleador remita los correspondientes soportes a fin de depurar los estado de deuda enviados, razón por la cual si no se recibe comunicación alguna por parte de ellos se procede a constituir el título ejecutivo que por mandato legal consagra el artículo 24 de la [L]ey 100 de 1993, razón por la cual lo que se busca es comunicar al empleador, fin el cual se cumplió a cabalidad de acuerdo al requerimiento enviado a la dirección de notificación judicial reportada por el empleador y el cual fue recibido*”.

De otra parte, descartó la aplicación del procedimiento de cobro persuasivo contenido en la Resolución nro. 2082 de 2016, en la medida en que, por jerarquía normativa, tales disposiciones no pueden contrariar los mandatos previstos en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios con el ánimo de incluir requisitos adicionales que no afectan la constitución del título ejecutivo complejo. Finalmente, aseguró que la UGPP en concepto emitido el 30-abr-2021, estableció que “(...) *los requerimientos enviados a los empleadores morosos lo que buscan es incentivar un pago voluntario por parte del empleador, más no constituyen requisitos para la consolidación del título ejecutivo, para lo cual respetuosamente solicito se tenga en cuenta los fundamentos legales allí expuestos*”.

1.4. Trámite de Segunda Instancia

El recurso de apelación fue admitido por esta corporación el 22 de julio de 2024 (doc.02, carp.02), y se corrió traslado a las partes en el mismo proveído para que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, presentaran alegatos de conclusión por escrito, de estimarlo del caso; oportunidad en la cual los extremos litigiosos guardaron silencio.

2. ANÁLISIS DE LA SALA

Surtido el trámite en esta instancia, sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la AFP PROTECCIÓN S.A. advirtiéndose que, de conformidad con el principio de consonancia consagrado en el artículo 66A del CPTSS, el estudio del auto impugnado se circunscribirá a los puntos de disenso materia de alzada, para lo cual se plantea el estudio del siguiente:

2.1. Problema jurídico

El *thema decidendi* en el asunto puesto a consideración de la Sala, se contrae a establecer si la razonabilidad en el ejercicio discursivo y ponderativo del *a quo* para dictar la providencia impugnada denegatoria del mandamiento de pago deprecado en el *sub litium*, responde efectivamente a los presupuestos formales que debe reunir el título ejecutivo base del cobro coactivo. Con tal objeto, se analizará si es obligatorio observar el procedimiento de cobro persuasivo diseñado por la UGPP en las resoluciones 444 de 2013, 2082 de 2016 y 1702 de 2021, previo a iniciar la acción ejecutiva laboral, conforme con las directrices que provienen de las disposiciones que reglamentan la materia.

2.2. Sentido del Fallo – Tesis de la Sala

La Sala revocará la decisión impugnada, en atención a que, las previsiones consagradas en las resoluciones nro. 444 de 2013, 2082 de 2016 y 1702 de 2021 expedidas por la UGPP en torno de las acciones de cobro persuasivo, no integran el compendio regulativo de los requisitos formales para la constitución del título ejecutivo complejo en materia de cobro de las contribuciones al SGSSP en mora, por los motivos que se expondrán a continuación.

2.3. Solución del Problema Jurídico Planteado

Puestas así las cosas, lo primero que relleva la Sala para resolver el escollo que plantea el asunto litigioso, es que el fin último de los procesos ejecutivos no es otro que la completa satisfacción por vía coactiva de las obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles, que consten *en acto o documento que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral firme*¹; por lo que cristalino se muestra que las actuaciones judiciales de esta índole sólo terminan por el cumplimiento o pago total de la obligación respectiva.

De lo expuesto fluye con claridad que, los títulos ejecutivos deben gozar de dos clases de condiciones: formales y sustanciales. Las primeras, aluden a que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean: (i) auténticos y (ii) emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, o de decisiones que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme, perspectiva desde la cual hay que considerar que el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos.

Entretanto, las condiciones sustanciales, apuntan a que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona, es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. La obligación es clara cuando no da lugar a equívocos, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación, y los factores que la determinan; es expresa, cuando de la redacción misma del documento, se avizora nítida y manifiesta la obligación; y es exigible, si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, o si el plazo se hubiere extinguido, o la condición se hubiere cumplido.

De suerte que, al momento en que el juzgador encuentre cumplidos los presupuestos arriba reseñados, librará mandamiento de pago con la orden al ejecutado para que cumpla dentro del término legal o judicialmente establecido la obligación a su cargo que se reputa insoluble²; decisión que, conforme lo ha aquilatado la Corte Constitucional en sentencia SU-041 de 2018, *no solo tiene la característica de una providencia mediante la cual se admite la demanda porque reúne los requisitos para tal fin y da inicio al proceso respectivo, tal como ocurre en la mayoría de procedimientos y especialmente en el de naturaleza cognitiva o declarativa, sino que además, establece la competencia del juez que lo profiere para analizar los documentos que contienen la obligación cuya ejecución se pretende, pues debe encontrar acreditada la existencia de un título ejecutivo, porque satisfacen las condiciones formales y sustanciales*

¹ Artículo 100 del CPTSS, y artículo 422 del CGP

² Artículo 430 del CGP

establecidas en la ley y puede generar su cobro al ejecutado. -Subrayado intencional de la Sala-

En línea con lo anterior, es el mandamiento de pago la decisión que cuantifica el monto de la obligación adeudada de forma inicial, o bien provisional³, en la medida en que, lo allí dispensado es susceptible de ser modificado bien por solicitud de la parte ejecutante⁴, bien por la prosperidad de uno cualquiera de los medios exceptivos que se han formulado por la convalidada a juicio⁵; siendo oportuno señalar que en este último caso el artículo 446 del CGP dispone, *[e]jecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado **cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo**, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.* -Negritas y subrayado intencional de la Sala-

De lo anterior se sigue que, si bien es la etapa de la liquidación del crédito, donde se concreta el valor realmente adeudado por la parte ejecutada, es insoslayable que este ejercicio cuantificador, en tratándose de ejecución por sumas de dinero, debe someterse al marco y parámetros establecidos en el mandamiento de pago; de ahí que, resulte tan trascendental como necesario, que las obligaciones allí consignadas, guarden consonancia por un lado con las aspiraciones del pretensor, y por el otro, respondan al saldo efectivamente adeudado por el extremo pasivo; lo que finalmente acaece con la audiencia especial de resolución de excepciones de mérito y la posterior liquidación del crédito.

Descendiendo al asunto que ahora concita la atención de esta Sala de Decisión, diáfano se exhibe que, el mandamiento ejecutivo se depreca con base en el título ejecutivo constituido según los lineamientos establecidos en el canon 24 de la ley de seguridad social y que faculta a las entidades administradoras de los diferentes regímenes para adelantar las acciones de cobro en contra del empleador por motivo del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 22 del mismo estatuto. Para los anotados propósitos, se dispuso que la “(...) *liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo*”. Por su parte, los criterios que orientan y reglamentan la facultad de cobro de las administradoras del SGSS, se encuentran vertidos, entre otros, en el artículo 5 del Decreto 2633 de 1994, compilado por el Decreto 1833 de 2016:

³ Artículo 424 del CGP.

⁴ Artículos 93, 285, 286 y 287 del CGP. Corrección, aclaración y reforma a la demanda. Adición, corrección y aclaración de providencias. Artículo 28 del CPTSS. Reforma de la demanda. Artículo 65 del CPTSS. Procedencia del recurso de apelación.

⁵ Artículos 442 y 443 del CGP.

“En desarrollo del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, las demás entidades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad adelantarán su correspondiente acción de cobro ante la jurisdicción ordinaria, informando a la Superintendencia Bancaria con la periodicidad que esta disponga, con carácter general, sobre los empleadores morosos en la consignación oportuna de los aportes, así como la estimación de sus cuantías e interés moratorio, con sujeción a lo previsto en el artículo 23 de la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones concordantes. Vencidos los plazos señalados para efectuar las consignaciones respectivas por parte de los empleadores, la entidad administradora, mediante comunicación dirigida al empleador moroso lo requerirá. Si dentro de los quince (15) días siguientes a dicho requerimiento el empleador no se ha pronunciado, se procederá a elaborar la liquidación, la cual prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993”.

Ahora, con trascendencia en el asunto se tiene que, al tenor de lo establecido en el artículo 13 del Decreto 1161 de 1994, *[c]orresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes entablar contra los empleadores las acciones de cobro de las cotizaciones que se encuentren en mora así como de los intereses de mora a que haya lugar, pudiendo repetir contra los respectivos empleadores por los costos que haya demandado el trámite pertinente, en los términos señalados en el literal h) del artículo 14 del Decreto 656 de 1994. Estas acciones deberán iniciarse de manera extrajudicial a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la cual se entró en mora. Lo anterior es aplicable inclusive a las administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las cuales podrán iniciar los correspondientes procesos coactivos para hacer efectivos sus créditos de conformidad con el artículo 79 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 112 de la Ley 6º de 1992 y demás normas que los adicionen o reformen. Parágrafo. En aquellos casos en que sea pertinente, las administradoras deberán informar al Fondo de Solidaridad Pensional sobre las acciones de cobro que deban adelantarse, con el objeto de que éste, si lo estima pertinente y por conducto de su representante, tome participación en el correspondiente proceso.*

En el contexto normativo descrito, campea el requerimiento previo que debe elevarse al empleador deudor como requisito inexcusable para la conformación del título ejecutivo complejo, el que valga decir, está integrado también por la consiguiente liquidación que efectúe la administradora donde cuantifique el valor de la obligación dineraria adeudada. Lo expuesto deviene útil para descubrir una imprevisión en el ejercicio de juzgamiento del *a quo*, en tanto que, al exigir el cumplimiento de requisitos adicionales no previstos en el compendio normativo que reglamenta de manera específica la materia, contrarió el criterio imperante en relación con

la hermenéutica de la normatividad de seguridad social para el cobro por vía ejecutiva de contribuciones del SGSSP y efectuó una mixtura con la finalidad de incluir los presupuestos delineados por la UGPP en punto a la etapa de cobro persuasivo prevista en las resoluciones nro. 444 de 2013, 2082 de 2016 y 1702 de 2021.

Bajo ese horizonte, basta con referir que el estándar de acciones de cobro consagrado en los artículos 9 a 12 de la Resolución 1702 de 2021, tiene como objetivo **“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”** (art.9); aclarando la prenotada normatividad que **“(…) [l]as acciones persuasivas y el aviso de incumplimiento no son actuaciones que complementen el título”** (art.10).

Lo anterior para significar que, en el terreno de lo razonable y lógico, sí como quedó visto, las acciones persuasivas y el aviso de incumplimiento señalados en la Resolución 1702 de 2021 no complementan ni guardan relación con los elementos que conforman el título ejecutivo complejo en el asunto aquí debatido, tal plexo normativo no podía servirle de parámetro ni referente al juez unipersonal para inferir que la obligación contenida en el documento báculo del compulsivo no era actualmente exigible y, con ello, negar la orden de apremio; **tanto más cuanto que, no fundó su decisión ni analizó de forma rigurosa el sub lite, desde el prisma de las previsiones contenidas en las normas que sí son directamente aplicables, v. gr., los artículos 22 y 24 de la Ley 100 de 1993, artículos 100 del CPTSS y 422 del CGP, el Decreto 2633 de 1994, compilado hoy en el Decreto 1833 de 2016, y el Decreto 1161 de 1994, entre otros.**

Conforme lo procedente, coincide la Sala con las inferencias a las que se arribó en la respuesta brindada por la UGPP a la consulta elevada por la AFP PORVENIR S.A. del 30-abr-2021, radicado 2021400300577832 (págs.06 a 09, doc.08, carp.01), en la que se discurrió:

“(…) Con estos estándares se busca que una vez se constituya el título ejecutivo, se adelanten unas acciones tendientes a procurar el pago voluntario antes de iniciar las acciones jurídicas de cobro, pero en ningún caso estas actuaciones complementan o constituyen una unidad jurídica con la liquidación antes emitida. (...) 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. 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”.

Como corolario de lo expuesto, la censura formulada sale avante y, por ende, se revocará íntegramente el auto impugnado, para en su lugar, disponer se continúe con el condigno trámite, esto es, ponderar de forma real la viabilidad de librar mandamiento de pago en contra del empresario ejecutado, para lo cual deberá analizar si los documentos aportados con la demanda ejecutiva se ajustan a las exigencias formales y sustanciales para tenerse como título ejecutivo complejo, de cara a las premisas normativas pertinentes y sin que resulte admisible exigir para su constitución, la observancia de los mecanismos y acciones de cobro persuasivo a las que se ha hecho mención.

3. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del CGP, y en atención a que el recurso de alzada alcanzó prosperidad no se impondrán costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN, Sala Cuarta de Decisión Laboral,**

4. RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto dictado el 13 de marzo de 2024 por el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Medellín, dentro del proceso EJECUTIVO LABORAL promovido por la AFP PROTECCIÓN S.A. en contra del señor RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA y, en su lugar, DISPONER se continúe con el condigno trámite, en orden a que se determine la viabilidad de librar mandamiento de pago en contra del empresario ejecutado, de acuerdo con los referentes normativos pertinentes y sin que resulte admisible exigir la observancia de los mecanismos y acciones de cobro persuasivo, según y conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído

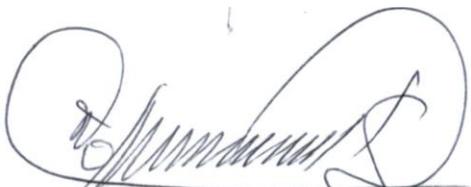
SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

Lo resuelto se notifica **POR ESTADOS**, según lo previsto en el artículo 41 literal c) del CPTSS.

Déjese copia digital de lo decidido en la Secretaría de la Sala, previa anotación en el registro respectivo, y **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen.

Se declara así surtido el presente acto y en constancia se firma por los que en ella intervinieron.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO
Magistrado Ponente



(salva voto)
MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ
Magistrada



CARLOS ALBERTO LEBRÚN MORALES
Magistrado

CONSTANCIA SECRETARIAL

Se deja constancia de que las anteriores firmas corresponden a las firmas originales de los magistrados que integran la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.



RUBÉN DARÍO LÓPEZ BURGOS
Secretario



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público



TRIBUNAL SUPERIOR
Medellín

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL SALVAMENTO DE VOTO

Radicado : **05001 31 05 026 2023 00714 01**
Ejecutante : **PROTECCIÓN S.A.**
Ejecutado : **RUBÉN DARÍO SÁNCHEZ ARBOLEDA**

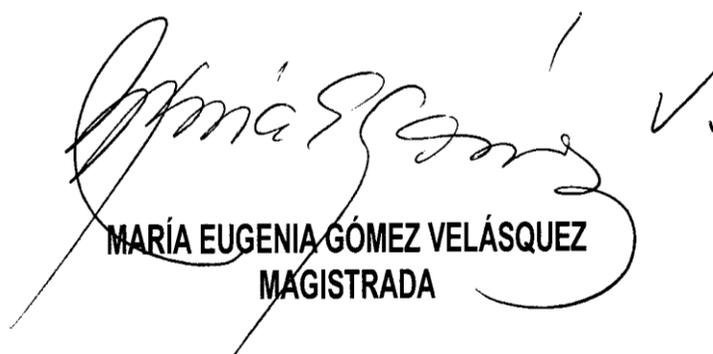
Respetando el criterio tenido en cuenta por mis compañeros de Sala, **me aparto de la decisión mayoritaria, en cuanto revocó la decisión de Primera Instancia, que negó el mandamiento de pago;** toda vez que en estos casos estamos en presencia del denominado *título complejo*, debiéndose acreditar una serie de requisitos para poderse constituir el *título*, con sus características esenciales, de ser claro, expreso y exigible; recordemos que, en estos casos, el título lo constituye unilateralmente la Administradora de Fondos de Pensiones, como entidad ejecutante.

Es así como, además del trámite consagrado en los artículos 24 de la Ley 100 de 1993 y 5° del Decreto 2633 de 1994, citados en la providencia de Segunda Instancia, existen unos estándares que garantizan el debido proceso, fijados en desarrollo de las facultades que el Legislador le otorgó a la UGPP, en el disponiendo en el Parágrafo 1° del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, que **las Administradoras están obligadas a aplicar los estándares de procesos fijados por la UGPP;** veamos:

“...PARÁGRAFO 1o. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes...” (Negritas fuera de texto).

De acuerdo a lo anterior, para constituir el título ejecutivo, no es optativo sino obligatorio para las Administradoras de Fondos de Pensiones, remitir los avisos de incumplimiento, los requerimientos y las acciones persuasivas al empleador moroso, **contactando al deudor como mínimo dos (2) veces en la forma y términos descritos en las Resolución 2082 de 2016 y 1702 de 2021 expedidas por la UGPP, como requisito previo para proceder a la acción ejecutiva, los cuales no se acreditan en el presente caso;** por tanto, al no cumplirse por parte de la AFP con las exigencias previas para proceder a la acción ejecutiva, debió confirmarse el Auto que no accedió a librar el mandamiento de pago; asistiéndole razón al *a quo*, al indicar que “...la ley excepcionalmente faculta a las AFP a elaborar una liquidación que prestaría mérito ejecutivo, sin incurrir en arbitrariedades o abuso del derecho, pero ello no las exime de cumplir con los procedimientos y reglas establecidas para la elaboración del título de ejecución, de lo contrario, afectaría la validez o aplicabilidad del mismo...”; pues tal como quedó explicado, la entidad ejecutante no efectuó los requerimientos exigidos y tampoco dentro de los plazos señalados en la normatividad aplicable.

Por las anteriores consideraciones, respetuosamente me aparto de la decisión mayoritaria y salvo el voto.



MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ
MAGISTRADA