



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).

**Ref.:** Acción Ejecutiva.  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003-**2019-00103-00.**  
**Demandante:** María Claudia abad Hernández  
**Demandado:** E.S.E. Centro de Salud de Majagual - Sucre

**Asunto:** **Se declara falta de jurisdicción y se propone conflicto.**

Se pronuncia el despacho sobre la demanda ejecutiva que viene remitida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Majagual, estrado judicial que declaró no tener jurisdicción para tramitar el asunto.

Una vez revisada la demanda ejecutiva, advierte esta Unidad Judicial que el asunto no corresponde a aquellos que por mandato legal del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, corresponde al ámbito de conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, razón por la cual se declarará la falta de jurisdicción y se propondrá el conflicto negativo con el juzgado de origen.

**ANTECEDENTES:**

La señora **MARÍA CLAUDIA ABAD HÉRNANDEZ**, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado<sup>1</sup> en contra de la **E.S.E. CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL - SUCRE**, con el fin de obtener el pago de **VEINTITRES MILLONES SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. (\$23'079.549)**, por concepto de liquidación de prestaciones sociales y salarios, reconocida mediante en el acto administrativo contenidos en el Oficio sin número ni motivación de fecha del 28 de junio de 2016<sup>2</sup>, proferido por el pagadora **MARÍA DOLORES SAMPAYO HERAZO**, de la E.S.E. CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL – SUCRE.

La demanda en mención fue radicada para su conocimiento inicialmente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Majagual - Sucre, con Rad. N° 2019-00005-00 según la hoja de reparto del 11 de febrero de 2019<sup>3</sup>, quien el 18 de febrero de 2019, rechazó la demanda por falta de jurisdicción<sup>4</sup>, alegando que su conocimiento le correspondía a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, ordenando en consecuencia su remisión por conducto de Oficina Judicial a los Juzgados Administrativos.

<sup>1</sup> Fl. 24.

<sup>2</sup> Fls.8.

<sup>3</sup> fl. 32

<sup>4</sup> fls. 34 - 35

Remitida a la Oficina Judicial de Sincelejo, por reparo con el radicado 70-001-33-33-003-2019-00103-00 le correspondió el proceso a este despacho judicial.

### **CONSIDERACIONES:**

Realizado el control oficioso de legalidad, se puede afirmar que en el presente caso no le corresponde a los jueces administrativos asumir el conocimiento de la demanda ejecutiva formulada por la señora MARIA CLAUDIA ABAD en contra de la ESE CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL, y por tanto existe falta de jurisdicción, la cual será declarada y se propondrá el conflicto negativo.

### **TESIS DEL DESPACHO:**

A la jurisdicción contenciosa administrativa no le fue asignado el conocimiento de las demandas ejecutivas aun en contra de entidades estatales cuando el título de recaudo que se esgrime como fuente de la obligación sea un acto administrativo, excepto los actos contractuales<sup>5</sup> y algunos derivados de la potestad tributaria del Estado, que no es el caso que centra la atención del despacho.

### **ARGUMENTOS:**

La jurisdicción es la potestad de que se hallan investidos los Jueces para administrar justicia y la competencia es la facultad que tienen para conocer de ciertos negocios, y esa facultad debe serles atribuida por la ley, bajo lo que se ha denominado la cláusula de libertad configurativa o normativa del legislador<sup>6</sup>.

Cláusula que deviene de lo establecido en los numerales 1º y 2º del artículo 150 de la Constitución Política y que permite al legislador, entre otros aspectos, "(...) regular y definir entre los múltiples aspectos de su resorte legislativo, algunos de los siguientes elementos procesales: (i) el establecimiento de los recursos y medios de defensa que pueden intentar los administrados contra los actos que profieren las autoridades, -esto es, los recursos de reposición, apelación, u otros -, así como los requisitos y las condiciones de procedencia de los mismos.(ii) Las etapas procesales y los términos y formalidades que se deben cumplir en cada uno de los procesos. **(iii) La radicación de competencias en una determinada autoridad judicial, siempre y cuando el constituyente no se haya ocupado de asignarla de manera explícita en la Carta.** (iv) Los medios de prueba y (v) los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes, del juez y aún de los terceros intervinientes, sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite, o para proteger a las partes o intervinientes, o para prevenir daños o perjuicios en unos u otros procesos"<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Artículo 75 de la Ley 80 de 1993

<sup>6</sup> La competencia y la jurisdicción se encuentran íntimamente ligadas, entendiéndolo a la jurisdicción como la posibilidad de impartir justicia sobre los diferentes asuntos que deban tramitarse y resolverse de conformidad con los principios, parámetros y disposiciones del ordenamiento jurídico y la competencia refiere a que los negocios le sean atribuidos por la Ley o la Constitución a un determinado juez.

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia C-146 de 2015. Aclarando claro está que dicha libertad de confirmación no es absoluta, como se puede apreciar de la lectura de la sentencia C 203 de 2011 de la misma Corte Constitucional.

En consecuencia, es el legislador quien bajo el anterior mandato y dentro de ciertos límites determina taxativamente los asuntos que conciernen al conocimiento de los funcionarios judiciales en sus especialidades y categorías, siempre y cuando expresamente el mismo constituyente no lo haya efectuado.

Así entonces, para lo que interesa al asunto en estudio tenemos que el estatuto procesal que regula a la jurisdicción de lo contencioso administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011, consagró en su artículo 4 los asuntos cuyo conocimiento debe asumir en su función de administrar justicia; y, dentro de los cuales, no se contempla los procesos ejecutivos derivados de actos administrativos, puesto que de manera expresa dispuso conocimiento cuando provengan **"de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades"**.

En efecto, la Ley 1437 de 2011, hace mención a que documentos constituyen un Título Ejecutivo, así como de los requisitos formales que debe reunir en materia Contenciosa Administrativa:

**"Artículo 297. Título Ejecutivo.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.
4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar."

Dicho artículo debe ser armonizado con lo señalado en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, que sobre el objeto y los asuntos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dispone:

**"ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho

*administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.*

*Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

*1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*

*2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*

*3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.*

*4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.*

*5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.*

***6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.***

*7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.*

***PARÁGRAFO.*** *Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%". (Negrillas fuera del texto)*

De los mencionados artículos y en relación al asunto en discusión, se tiene que si bien se habla que un título ejecutivo, puede estar constituido por un acto administrativo, ello en manera alguno permite afirmar que el conocimiento del proceso ejecutivo derivado de dicho título sea o corresponda al Juez Administrativo, pues de conformidad con el artículo 104 de la ley 1437 de 2011 es evidente que, en materia de procesos ejecutivos, la competencia de los Jueces Administrativos se restringe a aquellos que tengan como base de la ejecución un título ejecutivo derivado de un contrato estatal o una sentencia de condena proferida por la jurisdicción contenciosa administrativa, así como de las conciliaciones aprobadas en esta jurisdicción y de las provenientes de los laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública, dada la importancia de que sea de la misma jurisdicción la que conozca de ellos en virtud de los principios de afinidad y especialidad de la misma.

En ese orden de ideas, el presente asunto quedó claramente excluido del conocimiento de lo contencioso administrativo el numeral 4º del artículo 297 en mención, por esta razón este Juzgado Administrativo no puede realizar estudio alguno de este tipo de procesos ejecutivos, quedando de esta manera a competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y que a su vez se encuentra

consagrada en el artículo 2 del Código de Procedimiento Laboral y de Seguridad Social que a su Turno reza:

*"Artículo 2º. Competencia General. La Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:*

*5. La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no corresponda a otra autoridad."*

En apoyo de lo expuesto, es preciso traer a colación la sentencia del 04 de mayo de 2011 del Consejo de Estado, de la sección tercera, siendo la Consejera Ponente la Dra. Ruth Stella Correa Palacio, y la cual se pronunció de la siguiente manera:

*"El Pleno de esta Corporación advirtió que, en estos eventos, el interesado debía provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que le sirviera de título ejecutivo ante la Jurisdicción Laboral, no ante los jueces administrativos, porque el artículo 134 B-7, adicionado por la Ley 446 de 1998, artículo 42, sólo les otorgó competencia a éstos para conocer de los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por esta jurisdicción, mientras que el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, le adjudicó competencia general a la jurisdicción laboral ordinaria para "la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad"<sup>8</sup>*

A su vez, este asunto ha sido estudiado por vía doctrinal, teniendo como referencia a Rodríguez Tamayo, quien manifiesta lo siguiente:

*"Otro asunto que genera verdaderas discusiones se relaciona con lo dispuesto en el artículo 297 del CPACA, pues algunos creen que con ese precepto se asignan nuevas competencias procesales a la justicia administrativa para conocer de procesos ejecutivos, incluso frente a actos administrativos que no tengan naturaleza contractual. En efecto, el citado artículo 297, prevé:*

*(...)*

*Frente a los numerales 1, 2 y 3 del artículo, no hay duda que son títulos de recaudo ejecutables ante la jurisdicción contencioso administrativa, pues así está consagrado en el numeral 6 del artículo 104 del CPACA. No ocurre lo mismo respecto del numeral 4, es decir, sobre la ejecución de los actos administrativos donde consten obligaciones a cargo de una entidad estatal y no a su favor (laborales, pensionales, multas, sanciones urbanísticas, etc.). Este listado incluido en el artículo 297, así como el señalado en el artículo 98 del mismo CPACA, enumeran cuales son los títulos que prestan mérito para ejecutar, pero en forma alguna asignan competencia procesal, pues por un lado existe una norma procesal especial que se encarga de esta tarea, esto es el artículo y por otro lado, porque el artículo 297 in fine, sólo define que se entiende por título ejecutivo para los efectos del CPACA, más no tiene la virtud de atribuir competencia para su conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa. Aquí se retoman las consideraciones efectuadas para resolver la antinomia generada en el CPACA, frente a los plazos para ejecutar las providencias judiciales condenatorias dictadas en contra de la administración, pues a nuestro juicio, por el criterio de especialidad, es el numeral 6 del artículo 104 del CPACA, la norma encargada de*

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011), Radicación número: 19001-23-31-000-1998-2300-01 (19.957).

*asignar conocimiento a la jurisdicción contenciosa administrativa no le otorga atribución para ejecutar obligaciones que consten en actos administrativos a cargo de las entidades estatales. (...).*

*En este orden de ideas, no es viable que el juez administrativo conozca de procesos ejecutivos basados en actos administrativos de cualquier naturaleza donde conste una obligación insatisfecha a cargo de una entidad pública, con excepción de aquellos actos administrativos dictados en la actividad contractual, pues por originarse en los contratos celebrados por dichas entidades, la jurisdicción contenciosa administrativa, si debe conocer de la ejecución de las obligaciones que consten en actos administrativos de carácter contractual.”<sup>9</sup>*

La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura al resolver sobre un conflicto de aspectos facticos y jurídicos similares al que nos ocupa, determinó que el conocimiento y competencia para tramitar ejecutivos con fundamento en actos administrativos derivados de relaciones laborales corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral y de la seguridad social, señalando que:

*“El artículo 100 del Código Sustantivo del Trabajo, establece: “será exigible ejecutivamente el cumplimiento de toda obligación originada en una relación de trabajo, que conste en acto o documento que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral en firme”, y el numeral 5° del canon 2° de la Ley 712 de 2001, que modificó el artículo 2° del Código de Procedimiento Laboral, dispone que la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social, conoce de, “la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad”.*

*En el asunto sub examine, el demandante aportó copia de la Resolución No. 0348 del 1° de julio de 2010, mediante la cual se le reconoció por concepto de cesantías definitivas la suma de \$77.754.711.00 y certificado expedido por la Fiduciaria FIDUPREVISORA S.A., según el cual, la fecha de pago fue el 22 de diciembre de 2010.*

*Así las cosas, la acreencia laboral cuyo pago reclama la demandante, fue reconocida por la E.S.E. Centro de Salud De Majagual - Sucre, pero teniendo en cuenta que no se está discutiendo la legalidad de ese acto administrativo sino el cumplimiento del mismo, resulta indudable que la competencia para conocer el asunto recae en la Jurisdicción Ordinaria.*

*(...) Diferente fuera que se estuviera discutiendo el reconocimiento de las cesantías como litigio a resolver por alguna de las jurisdicciones enfrentadas, pero una vez declarado y reconocido el derecho de las primeras, la Ley, como se dijo, estipula la cuantía como castigo que se debe pagar por no cancelar dentro del período de gracia para ello concebido, consagración ésta que refuerza el argumento de estar frente a cuantías determinadas y ejecutables, no por otra vía distinta a la laboral ordinaria”<sup>10</sup>.*

Asimismo, En pronunciamiento del 10 de octubre de 2012, del H. Consejo Superior de la Judicatura, M.P. María Mercedes López Mora, para dirimir un conflicto de jurisdicciones en cuya oportunidad estimó:

*“Como puede apreciarse, ninguna pretensión ejecutiva ha de tramitarse por esta jurisdicción especializada que no esté relacionada en el artículo*

---

<sup>9</sup> RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando, La Acción Ejecutiva Ante La Jurisdicción Administrativa, Medellín. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 4ª Edición. Páginas. 412, 413, 414.

<sup>10</sup> CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Rad: 110010102000201300534 00. Providencia del 24 de julio de 2013, con ponencia de la Magistrada, Dra. MARÍA MERCEDES LÓPEZ MORA

*104 de la Ley 1437 de 2011 sin que pueda criticarse el que se esté haciendo un análisis exegético o demasiado legalista, en tanto las normas de competencias son de expresa regulación de inmediata aplicación. El permitir cualquier clase de interpretación es lo que lleva a los jueces a proponer conflictos y, de contera, se afrenten principios de celeridad y eficiencia.*

*De esta manera bien puede afirmarse que como está planteada la demanda, los anexos a la misma y la pretensión como tal, es asunto que escapa al resorte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, razón suficiente para sostener de la mano del artículo 12 del Código de Procedimiento Civil, que debe conocer la justicia ordinaria de todo aquello que no esté atribuido por la Ley a otra jurisdicción, como sucede en autos.*

*No tiene pues, el Juez Contencioso Administrativo en este caso específico, aptitud legal para ejercer su jurisdicción, no le ha otorgado el Estado esa facultad ni le ha reservado su conocimiento, que en la práctica es lo que traduce jurisdicción y competencia. Por ende, habrá de adscribirse la competencia del caso de autos, a la justicia ordinaria, representada por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja."<sup>11</sup>*

En conclusión, esta unidad judicial carece de Jurisdicción para conocer el presente asunto; proponiéndose en consecuencia el conflicto negativo y como tal se remitirá el expediente al Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria, para que allí se dirima el mismo.

Por lo anteriormente expuesto, **SE DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la falta de jurisdicción de este Despacho para conocer del presente asunto, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: PROPONER** el conflicto negativo de jurisdicción y/o competencia entre funcionarios judiciales de distinta especialidad. Artículo 112 núm. 2º Ley 270 de 1996.

**TERCERO:** Por Secretaría, remítase el expediente por conducto de Oficina Judicial al Consejo Superior de la Judicatura, para que allí se dirima el conflicto negativo de jurisdicción entre el Juzgado Promiscuo del Circuito de Majagual - Sucre y este Juzgado.

**CUARTO:** Comuníquese la presente decisión al Juzgado Promiscuo del Circuito de Majagual - Sucre.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
Juez

<sup>11</sup> Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria. M.P. María Mercedes López Mora, Expediente Radicado No. 110010102000201202235-00