



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
Medellín, once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicado: 050013333002 **2020-00074** 00
Demandante: MANDATO DEL PROGRAMA DE EPS-S LIQUIDADO COMFENLACO
ANTIOQUIA
Demandado: MUNICIPIO DE SEGOVIA
Medio de Control: EJECUTIVO
Asunto: **REPONE PARCIALMENTE AUTO QUE DECLARA FALTA DE JURISDICCIÓN**

1. ANTECEDENTES

Mediante escrito del 31 de julio de 2020, este Despacho declaró la falta de jurisdicción y ordenó remitir el proceso a los juzgados laborales del circuito de Medellín, por estimar que ellos son los competentes para conocer de la demanda ejecutiva interpuesta, mediante la cual se pretende el pago de unas sumas de dinero reconocidas en el acto administrativo Resolución 107 del 16 de septiembre de 2014, proferida por el Agente Especial Liquidador.

Por estar inconforme con la decisión, el ejecutante interpuso recurso de reposición, por considerar que el acto administrativo que se pretende ejecutar es derivado de unos contratos estatales en cuya ejecución se expidieron unas facturas, por lo que se deriva de una actividad contractual y por ende es competencia de los juzgados administrativos.

2. CONSIDERACIONES

2.1. DE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN PROCESOS EJECUTIVOS.

El Artículo 104 del C.P.A.C.A. señala:

“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%.

Por su parte, el artículo

“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.”.

A su turno, la Ley 80 de 1993 en su artículo 75, establece:

“ARTÍCULO 75. DEL JUEZ COMPETENTE. <Ver Notas del Editor> Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativa.”.

Por su parte el Honorable Consejo Superior de la judicatura, se ha pronunciado respecto a la jurisdicción competente para conocer de la ejecución de actos administrativos, en los siguientes términos¹:

“En segundo lugar, como puede observarse claramente ésta nueva legislación en manera alguna incluyó los ejecutivos provenientes de actos administrativos como competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; pues evidentemente determinó y concretó que dicha jurisdicción en lo que se refiere a procesos ejecutivos conoce únicamente de aquellos derivados de:

i) Las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por dicha jurisdicción (Administrativa).

ii) Los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública y,

iii) Los originados en los contratos celebrados por las entidades públicas.

¹ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Radicado: 110010102000201300136 00 Registro: 25-02-2013, Magistrado Ponente: Dr. Henry Villarraga Oliveros, Bogotá, D.C., Veintisiete (27) de febrero de dos mil trece (2013).

Y si bien es cierto, el artículo 297 de la misma normatividad², en su numeral 4o establece - tal como lo argumentó el Juez Laboral- que constituye título ejecutivo “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”, también lo es que, dicha norma es un artículo dependiente del artículo 104 íbidem (por el cual se fija la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa), en tanto el primero simplemente se limita a definir lo que constituye título ejecutivo en relación con el marco de competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en materia de ejecutivos que son sólo aquellos derivados, como se advirtió atrás, de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por dicha jurisdicción, los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública y, los originados en los contratos celebrados por las entidades públicas.

Sumado a lo anterior, tenemos que la Ley 80 de 1993 en su artículo 75, estatuye que corresponderá a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer de los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, y en este orden de las cosas, los títulos ejecutivos provenientes de estos son: “...en primer lugar, (i) el contrato estatal mismo; (ii) las actas adicionales que modifican el contrato; (iii) las actas de liquidación del contrato; (iv) las actas de pago; (v) el convenio de transacción; (vi) las facturas de los bienes recibidos y las facturas cambiarias; (vii) los actos administrativos unilaterales, debidamente ejecutoriados y derivados de los contratos, que contengan una obligación de pagar una suma líquida de dinero a favor de la Administración (liquidación unilateral del contrato, por ejemplo); (viii) las sentencias proferidas en los procesos contractuales; (ix) los autos interlocutorios, ejecutoriados y proferidos en los procesos contractuales (verbigracia, los que aprueban las conciliaciones prejudiciales); (x) los laudos arbitrales; (xi) las pólizas de seguros; además, (xii) las ejecuciones derivadas de condenas proferidas por la misma Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los procesos de carácter contractual”⁴.

Por lo tanto, como se puede ver en el presente caso, la base del recaudo ejecutivo no es una condena impuesta por la Jurisdicción Administrativa, ni deviene de un contrato estatal, sino de un acto administrativo, siendo éste una manifestación del Estado a través del cual, en este caso, se reconoció una determinada suma de dinero a favor del accionante.”

De lo anterior se desprende que, para la ejecución de los actos administrativos, esta jurisdicción únicamente es competente para conocer de aquellos que se profieran al interior y con ocasión de la actividad contractual.

Ahora bien, en relación con la competencia para conocer de la ejecución de las obligaciones emanadas del Sistema de Seguridad Social la Honorable Corte Suprema de Justicia – Sala Plena, indicó³:

“3. Hasta la presente fecha, en asuntos similares la Corporación atribuyó la competencia de «[l]a ejecución de obligaciones emanadas (...) del sistema de seguridad integral que no correspondan a otra autoridad», a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, a partir del artículo 2º, numeral 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en concordancia con el artículo 100 íbidem.

4. Sin embargo, un nuevo análisis de la situación que plantea el conflicto que ahora reclama la atención de la Corte, hace necesario recoger dicha tesis y, en lo sucesivo, adjudicar el conocimiento de demandas ejecutivas como la que originó este debate, a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, teniendo en cuenta las razones que a continuación se exponen.

Es cierto que uno de los principales logros de la Ley 100 de 1993 fue el de unificar en un solo estatuto el sistema de seguridad social integral, al tiempo que la Ley 712 de 2001 le asignó a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, el conocimiento de las controversias surgidas en razón del funcionamiento de tal sistema, como así lo prevé el artículo 2º, numeral 4º, cuyo texto señala que es atribución de aquella:

(...)

² Nuevo Código - CPACA-.

³ Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, M.P. PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR Magistrada Ponente APL2642-2017 Exp. 110010230000201600178-00

4.- Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.

(...).

Ocurre sin embargo que dicho sistema puede dar lugar a varios tipos de relaciones jurídicas, autónomas e independientes, aunque conectadas entre sí.

La primera, estrictamente de seguridad social, entre los afiliados o beneficiarios del sistema y las entidades administradoras o prestadoras (EPS, IPS, ARL), en lo que tiene que ver con la asistencia y atención en salud que aquellos requieran.

La segunda, de raigambre netamente civil o comercial, producto de la forma contractual o extracontractual como dichas entidades se obligan a prestar el servicio a los afiliados o beneficiarios del sistema, en virtud de lo cual se utilizan instrumentos garantes de la satisfacción de esas obligaciones, tales como facturas o cualquier otro título valor de contenido crediticio, el cual valdrá como pago de aquellas en orden a lo dispuesto en el artículo 882 del Código de Comercio.

Así las cosas, es evidente que como la obligación cuyo cumplimiento aquí se demanda corresponde a este último tipo de relación, pues surgió entre la Entidad Promotora de Salud Cafesalud S.A., y la Prestadora del servicio Hospital Universitario de Bucaramanga, la cual se garantizó con un título valor (factura), de contenido eminentemente comercial, **la competencia para conocer de la demanda ejecutiva, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, radica en la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.**”

Tenemos entonces que, de conformidad con la jurisprudencia de unificación en cita, no todo asunto derivado del Sistema de Seguridad Social, es competencia de la jurisdicción ordinaria civil, siendo lo procedente entrar a determinar si se trata de la asistencia o prestación del servicio como tal, caso en el cual corresponderá su conocimiento a la especialidad laboral en aplicación del artículo 2 numeral 4 de la ley 712 de 2001, pero si se trata es de un asunto comercial o civil relacionado con la forma en que las entidades que integran el sistema se obligan a prestar el servicio, la competencia radica en la especialidad civil.

CASO CONCRETO

En el presente evento, tenemos que se pretende la ejecución de un acto administrativo mediante el cual el agente liquidador, reconoció unas sumas de dinero en favor de la ejecutante al interior del proceso liquidatorio.

Así las cosas, tenemos que el acto administrativo cuya ejecución se pretende, no fue proferido al interior de la ejecución de un contrato ni en ejercicio de la actividad contractual, sino que fue proferido al interior de un proceso liquidatorio, el cual es ajeno, autónomo e independiente del contrato o convenio que inicialmente se hubiera podido suscribir por las partes involucradas, por lo que la jurisdicción competente para conocer la controversia, es la ordinaria no la contencioso administrativa.

Ahora bien, como el acto administrativo se dio dentro del proceso de liquidación, con ocasión de las facultades especiales de que goza el liquidador, encontramos que el asunto no se deriva de la asistencia ni de la prestación del servicio de seguridad social como tal, sino que es de naturaleza netamente civil, por lo que la competencia para conocer de la ejecución de dicho acto administrativo, en criterio de este Despacho, radica en la especialidad civil.

En consecuencia, se **REPONDRÁ PARCIALMENTE** el auto del 31 de julio de 2020, mediante el cual se declaró la falta de jurisdicción y se ordenó remitir el expediente a los juzgados laborales de Medellín, para en su lugar, estimar conforme a lo antes expuesto, que la competencia radica en los juzgados civiles del circuito, en consideración a la cuantía, a quienes se ordenará la remisión del expediente.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,**

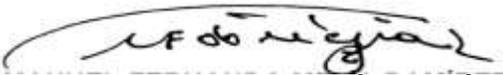
RESUELVE

PRIMERO: REPONE PARCIALMENTE el auto del 31 de julio de 2020, mediante el cual se declaró la falta de jurisdicción y ordenó la remisión del expediente a los juzgados laborales del Medellín.

SEGUNDO: ESTIMA que la competencia para conocer radica en cabeza de la jurisdicción ordinaria especialidad civil, por las razones antes expuestas.

TERCERO: ORDENA REMITIR, por secretaría, el expediente a los juzgados civiles del circuito de Medellín, por estimar que éstos son los competentes para conocer de este asunto, proponiendo desde ahora y para el caso de no aceptarse el conocimiento, colisión negativa de jurisdicción.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MANUEL FERNANDO MEJÍA RAMÍREZ
JUEZ

amco

En la fecha **14 de septiembre de 2020** – A las 8:00 A.M., se notifica por **ESTADOS** este auto.

Firmado Por:

MANUEL FERNANDO MEJIA RAMIREZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 002 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

096dd7e069f5276fe31a97fdd931fe2bbc2660661fce8975700d07aceaf8df62

Documento generado en 11/09/2020 10:35:27 a.m.