

## TEMAS-SUBTEMAS

**Auto A-1354/24**

**COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**-Procesos ejecutivos promovidos por entidades públicas sin certeza de existencia de contrato estatal como causa del título a ejecutar

---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**CORTE CONSTITUCIONAL**  
**Sala Plena**

**AUTO 1354 DE 2024**

**Referencia:** expediente CJU-5724

Conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, y el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare.

**Magistrada ponente:**  
Diana Fajardo Rivera

Bogotá D. C., trece (13) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, en particular, la prevista en el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, profiere el siguiente

## **AUTO**

### **I. ANTECEDENTES**

§1. El Instituto Financiero de Casanare (el “IFC”), a través de apoderada, interpuso demanda ejecutiva de mínima cuantía en contra de María del Transito Guerrero Rodríguez, con el fin de que se libre mandamiento de pago por la suma de \$ 4.568.200, que corresponden al capital adeudado junto con los respectivos intereses corrientes y moratorios, en virtud del pagaré No. 4122965 que suscribió la demandada en favor del IFC el 14 de marzo de 2022<sup>1</sup>. Igualmente, solicitó seguir adelante con la ejecución, avaluar y subastar los bienes que se llegaren a embargar, para que con su producto se pague el crédito y las costas adeudadas<sup>2</sup>.

§2. Como fundamento de sus pretensiones, en el escrito de la demanda el IFC mencionó los siguientes hechos<sup>3</sup>:

- (i) La señora María del Transito Guerrero Rodríguez, en calidad de deudora, suscribió y aceptó en favor del IFC el pagaré No. 4122965 del 14 de marzo de 2022 por la suma de \$ 3.000.000 pesos, junto con su respectiva carta de instrucciones.
  
- (ii) El IFC precisó que el plazo del crédito fue fijado en 24 meses pagaderos en cuotas mensuales consecutivas, con la primera cuota como inicio del plazo el 15 de abril de 2022 y como fecha final de la obligación el 15 de marzo de 2024. Igualmente, se indicó que se pactó la tasa del 24.45% efectivo anual como intereses remuneratorios, y como intereses moratorios la tasa máxima moratoria legalmente permitida.

---

<sup>1</sup> Expediente digital CJU-5724. Documento digital: “002Demanda.pdf”. En adelante, siempre que se mencione un documento digital, se entenderá que hace parte del expediente digital CJU-5724, a menos que se diga expresamente lo contrario.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

- (iii) El IFC manifestó que la parte demandada realizó pagos parciales al capital de su crédito por la suma de \$ 294.947 pesos. Sin embargo, se indicó que la obligación se hizo exigible el 15 de junio de 2022 ascendiendo el capital a \$ 2.705.028 pesos, en la medida en la que, a partir de la mencionada fecha, la parte demandada incumplió con el pago de las cuotas pactadas, seguro de vida e intereses corrientes y moratorios. Por lo anterior, el IFC indicó que “dado que la obligación esta vencida no se hace uso de la cláusula aceleratoria”<sup>4</sup>.

§3. Inicialmente, el asunto le correspondió<sup>5</sup> al Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare<sup>6</sup>, autoridad judicial que mediante Auto del 23 de mayo de 2024<sup>7</sup> inadmitió la demanda por considerar que no era claro si la obligación que se pretende cobrar proviene de un contrato de mutuo o, en general, si tiene origen en cualquier fuente contractual<sup>8</sup>. Por lo anterior, el 31 de mayo de 2024 el IFC presentó escrito de subsanación de la demanda, en el cual, indicó puntualmente lo siguiente: “**PRIMERO. De conformidad con el numeral primera del auto que inadmite la demanda, me permito indicar que estamos ante un contrato de mutuo o préstamo, el cual está garantizado por un título valor Pagaré**, que la señora MARÍA DEL TRANSITO GUERRERO RODRÍGUEZ, en calidad deudora suscribió y aceptó en favor de mi mandante (...)”<sup>9</sup>.

§4. Posteriormente, mediante Auto del 6 de junio de 2024<sup>10</sup>, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, declaró su falta de jurisdicción para conocer la demanda y remitió el proceso a reparto de los juzgados administrativos de Yopal, Casanare.<sup>11</sup> Argumentó que, de conformidad con el numeral 6 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 (“CPACA”), la ejecución de los contratos en los que una de las partes es una entidad pública, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo anterior, sin perjuicio de la excepción contenida en el artículo 105 del CPACA en el que se excluyen del conocimiento de esta jurisdicción las controversias surgidas de la actividad comercial y contractual de las entidades públicas que tiene la categoría de entidad financiera<sup>12</sup>. De esta forma, citó los Autos 609<sup>13</sup> y

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Reparto realizado el 8 de mayo de 2024.

<sup>6</sup> Documento digital: “001ActaRepartoJ03Civil.pdf”.

<sup>7</sup> Documento digital: “006AutoInadmiteDemanda.pdf”.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Documento digital: “007SubsanacionDemanda.pdf”.

<sup>10</sup> Documento digital: “008AutoRechazaDemandaJurisdiccion.pdf”.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

554<sup>14</sup> de 2023 de la Corte Constitucional, para afirmar que el IFC no tiene naturaleza de entidad pública financiera y, por lo tanto, la competencia para conocer de la ejecución de sus contratos recae en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>15</sup>.

§5. Sumado a lo anterior, precisó que, de acuerdo con el Auto 403 de 2021<sup>16</sup> de la Corte Constitucional, cuando la controversia se funde en un título valor y aquel tiene relación en un contrato suscrito por una entidad pública, la competencia sobre el asunto recae en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>17</sup>. Igualmente, precisó que, conforme al Auto 553 de 2022<sup>18</sup> de la Corte Constitucional, incluso en los casos en los que se tiene duda sobre si el título valor proviene o no de un contrato público, la competencia ha sido asignada a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>19</sup>. Por lo anterior, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, consideró que, debido a que en el escrito de subsanación de la demanda se indicó que el origen del título valor es un contrato de mutuo, donde el IFC ostenta la calidad de acreedor, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer la demanda<sup>20</sup>.

§6. Surtido el nuevo reparto<sup>21</sup>, el asunto le correspondió al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare<sup>22</sup>. Mediante Auto del 16 de julio de 2024<sup>23</sup> declaró su falta de jurisdicción, propuso conflicto negativo y remitió el expediente a la Corte Constitucional para que dirimiera la controversia<sup>24</sup>. Argumentó que, el artículo 104 del CPACA establece la competencia en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer de los procesos ejecutivos originados en contratos celebrados por entidades públicas, al igual que el artículo 297 del mismo código enuncia los títulos ejecutivos que son conocimiento de dicha jurisdicción<sup>25</sup>. Igualmente, precisó que en el Auto 554 de 2023<sup>26</sup> de la Corte Constitucional, se asignó

---

<sup>13</sup> M.P. Juan Carlos Cortés González.

<sup>14</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>15</sup> Documento digital: “008AutoRechazaDemandaJurisdiccion.pdf”.

<sup>16</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>17</sup> Documento digital: “008AutoRechazaDemandaJurisdiccion.pdf”.

<sup>18</sup> M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

<sup>19</sup> Documento digital: “008AutoRechazaDemandaJurisdiccion.pdf”.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Reparto realizado el 28 de junio de 2024.

<sup>22</sup> Documento digital: “013ActaRepartoJuzgado5Activo.pdf”.

<sup>23</sup> Documento digital: “015AutoFaltadeJurisdiccion.pdf”.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre aquellas demandas ejecutivas que se deriven de controversias relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas<sup>27</sup>.

§7. En consecuencia, el juzgado indicó que, en el presente caso, se busca la ejecución de un título valor, específicamente del pagaré No. 4122965, suscrito el 14 de marzo de 2022 por la demandada, correspondiente a una cantidad de dinero recibida como préstamo o crédito efectuado por el IFC; el cual, es un supuesto que no se encuentra listado en el artículo 297 del CPACA y no tiene origen en una actividad contractual o contrato estatal<sup>28</sup>. Por otra parte, el juzgado consideró que no se evidencia la existencia de una relación contractual entre las partes en disputa, pues la obligación que se pretende ejecutar por parte de la entidad pública deriva de una operación mercantil que no se relaciona con un contrato estatal o una controversia de esta índole<sup>29</sup>.

§8. El 19 de julio de 2024, el expediente fue remitido a esta Corporación<sup>30</sup>. En sesión virtual del 26 de julio de 2024, el asunto fue repartido a la Magistrada Diana Fajardo Rivera<sup>31</sup>. El 30 de julio de 2024, el expediente digital respectivo fue enviado al despacho sustanciador a través del Sistema de Información Integrado de la Corte Constitucional, SIICOR<sup>32</sup>.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia

§9. La Corte Constitucional es competente para conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones de acuerdo con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015.

---

<sup>27</sup> Documento digital: “015AutoFaltadeJurisdicción.pdf”.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Documento digital: “02CJU-5724 Correo Remisorio.pdf”.

<sup>31</sup> Documento digital: “03CJU-5724 Constancia de Reparto.pdf”.

<sup>32</sup> *Ibid.*

## **2. En el presente caso se configuró un conflicto de jurisdicción que la Corte Constitucional debe resolver**

§10. Este Tribunal ha señalado que se requieren tres presupuestos para que se configure un conflicto de jurisdicciones<sup>33</sup>: (i) presupuesto subjetivo, el cual exige que la controversia sea suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones<sup>34</sup>; (ii) presupuesto objetivo, según el cual debe existir una causa judicial sobre la cual se suscite la controversia, es decir, que pueda verificarse que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional<sup>35</sup>; y (iii) presupuesto normativo, a partir del cual es necesario que las autoridades en colisión hayan manifestado, a través de un pronunciamiento expreso, las razones de índole constitucional o legal por las cuales se consideran competentes o no para conocer de la causa<sup>36</sup>.

§11. La Sala constata que en el presente caso se cumplen tales presupuestos, puesto que: (i) el conflicto se suscita entre dos autoridades judiciales de distintas jurisdicciones, en esta oportunidad, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, que pertenece a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, que pertenece a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Civil (presupuesto subjetivo); (ii) el conflicto versa sobre el conocimiento de la demanda ejecutiva de mínima cuantía presentada por el IFC en contra de María del Transito Guerrero Rodríguez (presupuesto objetivo) en la que se pretende librar mandamiento de pago por la suma de \$ 4.568.200 pesos que corresponden al capital adeudado junto con los respectivos intereses corrientes y moratorios, en virtud del pagaré No. 4122965 que suscribió la demandada en favor del IFC el 14 de marzo de 2022; y (iii) ambas autoridades jurisdiccionales enunciaron razonablemente fundamentos de índole constitucional y legal, en los que soportan cada una de sus posiciones dirigidas a negar su competencia (presupuesto normativo). Específicamente, el Juzgado

---

<sup>33</sup>Auto 155 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. A.V. Diana Fajardo Rivera. A.V. Alejandro Linares Cantillo. A.V. Antonio José Lizarazo Ocampo. A.V. José Fernando Reyes Cuartas. A.V. Alberto Rojas Ríos.

<sup>34</sup> En consecuencia, no habrá conflicto cuando: (a) sólo sea parte una autoridad o (b) una de las partes en colisión no ejerza funciones jurisdiccionales.

<sup>35</sup> En este sentido, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que el litigio no está en trámite o no existe, porque, por ejemplo, ya finalizó; o (b) el debate procesal se centra sobre una causa de carácter administrativo o político, pero no jurisdiccional (Artículo 116 de la Constitución).

<sup>36</sup> Así pues, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que, a pesar de concurrir formalmente dos autoridades judiciales, alguna de ellas no ha rechazado su competencia o manifestado su intención de asumirla; o (b) la exposición sobre la competencia desplegada por las autoridades en conflicto no tiene, al menos aparentemente, fundamento normativo alguno al sustentarse únicamente en argumentos de mera conveniencia.

Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, cito los artículos 104.6 y 105 del CPACA y los Autos 403 de 2021<sup>37</sup>, 553 de 2022<sup>38</sup>, 609<sup>39</sup> y 554<sup>40</sup> de 2023 de la Corte Constitucional. Por su parte, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, citó los artículos 104 y 297 del CPACA, e hizo referencia al Auto 554 de 2023<sup>41</sup> de la Corte Constitucional.

### **3. La competencia para conocer procesos ejecutivos promovidos contra entidades públicas<sup>42</sup>**

§12. El numeral 6 del artículo 104 del CPACA señala que, a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo le corresponde el conocimiento de los procesos ejecutivos adelantados contra alguna entidad pública y cuyo origen es un contrato suscrito por estas entidades. En efecto, en esta disposición se señala que, dentro de los ámbitos de competencia de esta jurisdicción se encuentran los procesos “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”. En consonancia con ello, el numeral 3 del artículo 297 del mismo Código, establece que “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” (énfasis fuera del texto original).

§13. Por su parte, en virtud de la cláusula residual de competencia establecida en el artículo 15 del CGP, la Jurisdicción Ordinaria conoce de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la ley a otra jurisdicción.

§14. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional ha dirimido diferentes conflictos de jurisdicción suscitados con ocasión de procesos

---

<sup>37</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>38</sup> M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

<sup>39</sup> M.P. Juan Carlos Cortés González.

<sup>40</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>41</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>42</sup> Se reiteran las consideraciones del Auto 1209 de 2024. M.P. Diana Fajardo Rivera.

ejecutivos contra entidades públicas y ha diferenciado al menos tres escenarios: (i) cuando hay certeza de que el título valor se deriva de un contrato estatal; (ii) cuando hay certeza de que el título valor no tiene relación alguna con un contrato estatal; y, (iii) cuando no cuenta con elementos suficientes para determinar con certeza la existencia o inexistencia de un contrato estatal que origina el título valor.

§15. Así, en el **Auto 403 de 2021**<sup>43</sup> la Corte Constitucional dirimió un conflicto interjurisdiccional en el marco de una demanda ejecutiva presentada por un particular contra la ESE Hospital San Antonio de Soata por la mora en el pago de unas facturas por parte de esta última; las cuales, tenían por origen un contrato de suministro suscrito entre ambas partes. En este Auto se estableció como regla de decisión que, “cuando (i) una entidad estatal (ii) incorpore derechos en títulos-valores (iii) en el marco de sus relaciones contractuales, y (iv) quien fue parte en ese contrato (v) la demande para hacer efectivo el pago del derecho incorporado, (vi) la jurisdicción competente será la de lo contencioso-administrativo, (vii) por tratarse de controversias derivadas del contrato estatal.”

§16. Lo anterior, en línea con lo dispuesto, entre otras, en la Sentencia C-388 de 1996<sup>44</sup> y SU-242 de 2015<sup>45</sup>, esta Corporación ha reconocido que, “independientemente del régimen aplicable, aquellos contratos, en los que sea parte una entidad pública, son, por definición, contratos estatales”. Igualmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha definido a los contratos estatales como “negocios jurídicos mediante los cuales un sujeto particular u otra entidad del Estado (llamada contratista) se obliga con la otra (entidad contratante) a una determinada prestación (dar, hacer o no hacer), mientras que esta última se obliga a pagar un precio o remuneración en contraprestación a la prestación del contratista”<sup>46</sup>.

§17. Posteriormente, en el **Auto 1027 de 2021**<sup>47</sup>, en el marco de una demanda ejecutiva interpuesta por un particular contra la ESE Santa Lucía del

---

<sup>43</sup> Auto 553 de 2022. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

<sup>44</sup> Sentencia C-388 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>45</sup> Sentencia SU-242 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>46</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 8 de marzo de 2017. M.P. Edgar González López.

<sup>47</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos.

Municipio de Cajamarca, respecto de una factura<sup>48</sup> sobre la que, no existían los elementos necesarios que acreditaran su relación con un presunto contrato estatal suscrito entre las partes, la Corte Constitucional asignó la competencia para su cobro a la Jurisdicción Ordinaria. Como sustento de esta decisión, esta Corporación estableció que “en virtud del artículo 15 del CGP y las disposiciones 627 y 784 (numeral 12) del Código de Comercio, la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil, será competente de conocer los procesos ejecutivos basados en títulos valores que no se deriven de un contrato estatal, o si existiendo tal relación, el litigio involucra un tercero al cual se le endosó o transfirió el título.”<sup>49</sup>

§18. En esa misma línea, en el **Auto 553 de 2022**<sup>50</sup> la Corte analizó un conflicto de jurisdicción asociado a una demanda ejecutiva interpuesta por un particular contra la Gobernación de Boyacá por medio de la cual pretendía la ejecución de una factura cambiaria de venta de medicamentos. Sin embargo, en el expediente no reposaba ninguna prueba que permitiese afirmar que se estaba frente a un contrato estatal como antecedente de estas facturas. A la luz de estos hechos, esta Corporación estableció como regla de decisión que “la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer los procesos ejecutivos promovidos en contra de entidades públicas (...) en los casos en los que el juez del conflicto no tuviere certeza sobre la existencia o inexistencia de un contrato estatal que pudiere ser la causa del título valor que se pretende ejecutar”<sup>51</sup> (énfasis fuera del texto original).

§19. En suma, con base en las providencias reseñadas líneas atrás- Autos 403 de 2021, 1027 de 2021 y 553 de 2022- se tiene que, en los conflictos de jurisdicción suscitados con ocasión de procesos ejecutivos derivados de títulos valores que pudieran tener relación con contratos estatales, en los que se encuentre de por medio una entidad pública, es necesario que el juez que dirime el conflicto, verifique i) la existencia o no de un contrato estatal como origen del título valor que se pretende ejecutar y, ii) en caso de que no tuviera certeza sobre la existencia o inexistencia de un vínculo contractual previo que sirviere de antesala entre la entidad pública y el particular, el asunto es de

---

<sup>48</sup> Es importante tener en cuenta que en este caso la Corte Constitucional constató el accionante había iniciado un proceso ejecutivo contra la ESE Santa Lucía del municipio de Cajamarca, sobre otras facturas adicionales; sin embargo, estas fueron conocidas por el Tribunal Administrativo del Tolima, en atención a que era claro que estas se derivaban de un contrato estatal.

<sup>49</sup> Auto 1027 de 2021. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>50</sup> M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

<sup>51</sup> Auto 553 de 2022. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al tratarse de una controversia que pudiese involucrar un acto o contrato suscrito por una entidad pública sujeta al derecho administrativo.

#### **4. Naturaleza jurídica del Instituto Financiero de Casanare. Reiteración de los Autos 554<sup>52</sup> y 618<sup>53</sup> de 2023 en donde se resolvió una controversia que involucraba a esta entidad<sup>54</sup>.**

§20. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No.009 del 16 de agosto de 2022<sup>55</sup>, en donde se realizaron algunas modificaciones a los Estatutos Sociales del Instituto Financiero de Casanare<sup>56</sup>, esta entidad corresponde a una empresa de gestión económica de carácter departamental, sometida al régimen jurídico de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y vinculada a la Secretaría de desarrollo económico, agricultura, ganadería y medio ambiente de la Gobernación de Casanare.

§21. Adicionalmente, tiene por objeto el fomento del desarrollo económico y social del departamento de Casanare, a través de la prestación de servicios financieros, empresariales y de gestión de proyectos. Bajo ese supuesto, y, conforme al material obrante en el expediente, se puede concluir que el Instituto Financiero de Casanare es una entidad pública departamental que ejecuta acciones y operaciones relacionadas con la promoción de proyectos para el desarrollo económico y social del departamento de Casanare.

§22. A su vez, en los Autos 554<sup>57</sup> y 618 de 2023<sup>58</sup>, la Sala Plena de esta Corporación se pronunció sobre casos en donde el IFC hacia parte del litigio. En la primera de estas providencias, esta Corporación conoció de una demanda presentada por el IFC contra una persona natural por el presunto incumplimiento de un contrato de ganado en participación. Por su parte, en la segunda decisión referida, el IFC fue demandado por la Asociación de Palmicultores del Charte (Asopalcharte), como consecuencia de su presunto

---

<sup>52</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>53</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>54</sup> Consideraciones tomadas del Auto 1280 de 2023. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>55</sup> “Por medio del cual se modifican los Estatutos del Instituto Financiero de Casanare”.

<sup>56</sup> Creado mediante Decreto No. 107 del 27 de julio de 1992 y reorganizada por el Decreto No. 0073 del 30 de mayo de 2002.

<sup>57</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>58</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

incumplimiento de un contrato de cuentas en participación. En ambos casos se asignó la competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puesto que en el acto de constitución del IFC no consta que sea una entidad financiera y tampoco se encuentra vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia; por lo que, no resultaba procedente aplicar la excepción dispuesta en el numeral 1 del artículo 105 del CPACA.

## **5. La competencia para conocer la demanda presentada por el Instituto Financiero de Casanare en contra de María del Transito Guerrero Rodríguez recae en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

§23. De conformidad con los hechos descritos en la presente providencia, los cuales, exponen la causa que dio origen a la controversia de la referencia, y teniendo en cuenta las consideraciones desarrolladas previamente, la Sala Plena dirime el presente conflicto de jurisdicciones en el sentido de determinar que el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, es la autoridad competente para tramitar el proceso ejecutivo promovido por el IFC.

§24. Lo anterior, en la medida en la que no se cuenta con elementos suficientes para verificar la existencia o inexistencia de un contrato estatal entre las partes. De esta forma, la controversia presentada puede involucrar actos o contratos suscritos por una entidad pública, los cuáles se encontrarían sujetos al derecho administrativo y, por consiguiente, se debe asignar la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

§25. En concreto, si bien la parte demandante anunció en el escrito de subsanación de la demanda que “(...) estamos ante un contrato de mutuo o préstamo, el cual está garantizado por un título valor Pagaré (...)”<sup>59</sup>, lo cierto es que en los anexos de la demanda solo aportó el título valor denominado “pagaré”, la carta de instrucciones del mismo, un estado de cuenta que muestra la trazabilidad de los pagos y valores adeudados por la demandada al IFC<sup>60</sup>, y la solicitud de crédito de persona natural radicada por Guerrero Rodríguez. Sin embargo, no se evidencia la existencia de un contrato estatal, en este caso, de crédito o mutuo, que haya sido suscrito entre las partes de la demanda, lo anterior, teniendo en cuenta que los contratos estatales gozan de

---

<sup>59</sup> Documento digital: “007SubsanacionDemanda.pdf”.

<sup>60</sup> Documento digital: “003AnexosDemanda.pdf”.

la solemnidad de constar por escrito de acuerdo con el artículo 39 de la Ley 80 de 1993<sup>61</sup>.

§26. Por lo tanto, se observa que la suscripción del pagaré No. 4122965 pudiera tener como causa la existencia de un contrato entre las partes, el cual, correspondería a un mutuo con intereses. Sin embargo, no se tiene certeza de la existencia de ese contrato o de un contrato similar, lo anterior, porque no fue aportado un documento con dichas características como anexo de la demanda.

§27. Ahora bien, conforme a la postura recogida en los Autos 554 y 618 de 2023 mencionados en esta providencia, es claro que la naturaleza del IFC es la de una entidad pública que no goza de la calidad de entidad financiera y tampoco se encuentra vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, razón por la que sus actos o contratos no se encontrarían incursos dentro de la excepción dispuesta en el numeral 1 del artículo 105 del CPACA. Lo anterior, debe tenerse en cuenta, incluso en el escenario donde se tuviera certeza de la existencia de un contrato estatal entre las partes.

§28. En consecuencia, esta Corporación resolverá el conflicto en el sentido de declarar que corresponde al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, conocer de la demanda presentada por el Instituto Financiero de Casanare en contra de María del Transito Guerrero Rodríguez. La Sala ordenará remitirle el expediente de la referencia a dicha autoridad judicial para lo de su competencia y para que comunique la presente decisión a los interesados.

§29. **Regla de decisión.** “La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer los procesos ejecutivos promovidos por entidades públicas, en los casos en los que el juez del conflicto no tuviere

---

<sup>61</sup> “**ARTÍCULO 39. DE LA FORMA DEL CONTRATO ESTATAL.** Los contratos que celebren las entidades estatales **constarán por escrito** y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales.” (Resaltado por fuera del texto).

certeza sobre la existencia o inexistencia de un contrato estatal que pudiese ser la causa del título valor que se pretende ejecutar.<sup>62</sup>”

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

#### RESUELVE:

**Primero. DIRIMIR** el conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare, y, en ese sentido, **DECLARAR** que el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, es la autoridad competente para conocer de la demanda presentada por el Instituto Financiero de Casanare en contra de María del Transito Guerrero Rodríguez.

**Segundo.** Por intermedio de la Secretaría General, **REMITIR** el expediente CJU-5724 al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Yopal, Casanare, para que proceda con lo de su competencia y comunique la presente decisión a los interesados y al Juzgado Tercero Civil Municipal de Yopal, Casanare.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Presidente

---

<sup>62</sup> Reitera la regla de decisión del Auto 1209 de 2024. M.P Diana Fajardo Rivera.

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

