

CONTRATO ESTATAL - Mandamiento de pago. Ley 1437 de 2011 / CONTRATO ESTATAL - Ejecución de título derivado de contrato estatal. Título ejecutivo / MANDAMIENTO DE PAGO - Contrato estatal. Caducidad: Término / CADUCIDAD - Mandamiento de pago de título derivado de contrato estatal / CONTRATO ESTATAL - Término de caducidad de 5 años, para solicitar ejecución. Mandamiento de pago / APELACION - Auto que rechaza demanda. Caducidad demanda proceso ejecutivo de contrato estatal

Al respecto es menester tener en cuenta que al tenor del artículo 164.2 literal k) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “[c]uando se pretenda la ejecución de títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida”.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 164 NUMERAL 2 LITERAL K

ACUERDO DE REESTRUCTURACION Y REACTIVACION EMPRESARIAL - Acreencias o deudas. Entidad estatal / ENTIDAD ESTATAL - Acuerdo de reestructuración y reactivación empresarial / ACUERDO DE REESTRUCTURACION Y REACTIVACION EMPRESARIAL - Entidad estatal. Acuerdo debe constar por escrito

Es necesario hacer una consideración preliminar respecto de la aplicación de la Ley 550 de 1999 al caso que nos ocupa. Si bien esta ley establece un régimen para promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales con el fin de lograr el desarrollo armónico de las regiones, la misma ley prevé en su artículo 5 el contenido y alcance de los pactos que realice el ente territorial para tal fin (...) De manera que el acogimiento a esta Ley por parte del ente territorial por sí misma no constituye una especie de cláusula general para todas las obligaciones, créditos o acreencias que tenga (...) sino que se requiere que conste por escrito el acuerdo en el que se especificaran las condiciones en las que deberán cumplir sus obligaciones las partes.

FUENTE FORMAL: LEY 550 DE 1999 - ARTICULO 34 NUMERAL 5

CADUCIDAD - Declara caducidad. Ejecución de título derivado de contrato estatal / CONTRATO ESTATAL - Mandamiento de pago. Declara caducidad / CADUCIDAD - Contrato estatal. Obligaciones emanadas del contrato no estaban cobijadas por la Ley 550 de 1999 sobre acuerdo de reestructuración y reactivación empresarial / APELACION - Rechaza demanda. Confirma auto apelado, por caducidad de proceso ejecutivo / PROCESO EJECUTIVO - Caducidad. Título derivado de contrato estatal

Por lo anterior, a juicio de la Sala, la acción ejecutiva instaurada por el actor contra el Municipio de Buenaventura, se encuentra caducada, tal y como lo reconoció el *a quo*, puesto que en efecto, la obligación del ente territorial de pagar la suma de \$459.999.766,56 en favor de la Sociedad INGECOR LTDA, se hizo exigible desde el cumplimiento del plazo pactado para la ejecución de las obras adicionales, que fueron entregadas a entera satisfacción de las partes desde el mes de marzo de 2006 y no cuando el municipio dejó de cobijarse por la Ley 550 de 1999, puesto que como se afirmó y resulta probado, este contrato adicional no estaría regulado por dicha ley al no haberse involucrado en ningún acuerdo de reestructuración. Así

las cosas el término de caducidad para el presente caso, debe computarse desde el 16 de marzo de 2006 fecha en la que se verificó el incumplimiento por parte del Municipio. (...) Por lo tanto, se tiene que el término de caducidad de la acción ejecutiva contractual transcurrió entre el 17 de marzo de 2006 y el 17 de marzo de 2011 y como la demanda fue presentada el 21 de noviembre de 2014 (Fis.2 a 7, C. 1), su presentación se efectuó de manera extemporánea cuando, evidentemente, ya había operado el término de caducidad; razón por la que esta Sala confirmará el auto de 18 de diciembre de 2014 proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío, mediante el cual se rechazó la demanda presentada por la Sociedad INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES OROZCO S.A.S., contra el MUNICIPIO DE BUENAVENTURA-VALLE, por haber operado la caducidad del medio de control.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION C

Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015).

Radicación número: 76001-23-33-000-2014-01334-01(53659)

Actor: INGECOR LIMITADA

Demandado: MUNICIPIO DE BUENAVENTURA

Referencia: PROCESO EJECUTIVO (AUTO APELACION)

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 18 de diciembre de 2014 proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, mediante el cual se rechazó la demanda por haber operado la caducidad.

ANTECEDENTES

1.- En escrito de 21 de noviembre de 2014, el señor José Jaime Orozco Giraldo como representante legal de la firma INGECOR LTDA, presentó demanda de cobro ejecutivo de mayor cuantía en contra del Municipio de Buenaventura Valle para que previos los trámites correspondientes se librara mandamiento de pago por las siguientes sumas:

“PRETENSIONES:

1º. EI MUNICIPIO DE BUENAVENTURA-VALLE por conducto de su representante legal, deberá pagar la suma de **CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS M/L** (\$459.999.766.56), por concepto de capital, soportados en el contrato adicional No. 1 del 30 de diciembre de 2004.

2º. El citado **MUNICIPIO DE BUENAVENTURA**, deberá pagar los **intereses generados** como consecuencia del no pago del referido contrato adicional, equivalentes al 1% mensual sobre el valor histórico del contrato adicional, conforme lo establece el artículo 4 núm. 8. Inciso ultimo (sic) de la Ley (sic) 80 de 1993, lo que arroja un valor de **MIL MILLONES DOSCIENTOS CINCO MIL DOSCIENTOS SESENTAY TRES MIL CIENTO DIECISIETE MIL PESOS** (1.205.263.117)

3º. **EI MUNICIPIO DE BUENAVENTURA – VALLE**, deberá restablecer el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de la no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas, que no sean imputables al contratista, con sujeción a lo dispuesto en el art. 5º. De (sic) la Ley 80 de 1993. Lo que se calcula en mas (sic) de **TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS, (\$300.000.000.00)** independiente del capital adeudado y los intereses.

4º. **EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA**, deberá pagar los gastos y Honorarios de abogado que genere el trámite de la presente solicitud”.

2.- En auto de 18 de diciembre de 2014, providencia ahora recurrida, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de caducidad de la acción. Dicha decisión se notificó por anotación en estado del 10 de febrero de 2015, de manera que el término de ejecutoria transcurrió entre el 11 y el 17 de febrero de la misma anualidad. En dicha decisión se sostuvo:

“Significa lo anterior, que la obligación de pagar la suma de \$459.999.756,56, a cargo del Municipio de Buenaventura Valle y en favor de la Sociedad INGECOR LTDA, se hizo exigible desde el momento en que se cumplió el plazo pactado para ejecutar las obras adicionales y estas fueron entregadas en su totalidad a satisfacción de las partes, es decir desde el mes de marzo de 2006, tal como consta en los documentos aportados con la demanda, es decir, que como la demanda fue presentada el día 21 de noviembre de 2014, según el acta de reparto vista a folio 252 del expediente, la presente acción ejecutiva se encuentra caducada, pues han pasado más de ocho (8 años de haberse hecho exigible la obligación.

Por último, la Sala considera procedente resaltar que el término de caducidad de la acción ejecutiva en el presente asunto no puede interrumpirse, tal y como lo pretende el apoderado judicial de la parte actora, toda vez que el contrato se hizo exigible en vigencia del proceso

de reestructuración del Municipio de Buenaventura y, por tanto la parte demandante debió presentarse como acreedor dentro del proceso de reestructuración de pasivos del Municipio”.

3.- En memorial de 12 de febrero de 2015 el apoderado de la parte actora, formuló recurso de apelación en contra del auto de 18 de diciembre de 2014 proferido por el Tribunal a quo, en donde señaló lo siguiente:

“Es sabido que el MUNICIPIO DE BUENAVENTURA, se acogió a la Ley de reestructuración de Pasivos, ley 550 de 1999, y dentro de dicho acogimiento, a la Luz del artículo 58 núm. 13. “durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración se suspende el término de prescripción y no opera el término de caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial y no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargo de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.” (Fl. 260, C. Ppal.).

4.- El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca mediante auto de 17 de febrero de 2015 concedió en efecto suspensivo el recurso de apelación.

CONSIDERACIONES

1.- Esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 18 de diciembre de 2014, como quiera que el presente proceso tiene vocación de doble instancia en razón a la cuantía, pues el valor de todas las pretensiones asciende a la suma de \$1.965'262.883,56, equivalente a 3190,36 salarios mínimos mensuales de 2014, año de presentación de la demanda, a razón de \$616.000.00 el salario mínimo legal mensual.

Además el auto que rechazó la demanda es susceptible del recurso de apelación por encontrarse enlistado en el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2- Teniendo en cuenta que el Municipio de Buenaventura se acogió a la Ley 550 de 1999 de reestructuración de pasivos que al tenor del artículo 58 numeral 13 establece que:

“Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y no habrá

lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho. Si ha operado la caducidad de la acción de reparación directa y la forma de contabilización de la suspensión de dicho término, por haberse presentado solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público”.

El recurso de apelación interpuesto por el demandante se concreta en determinar que por lo tanto no ha operado el fenómeno de la caducidad y que por el contrario es viable la ejecución del crédito a su favor de acuerdo con el artículo 34, numeral 9 *ibídem* que preceptúa:

“Los créditos causados con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación, al igual que la remuneración de los promotores y peritos causada durante la negociación, serán pagados de preferencia, en el orden que corresponda de conformidad con la prelación de créditos del Código Civil y demás normas concordantes, y no estarán sujetos al orden de pago que se establezca en el acuerdo. El incumplimiento en el pago de tales acreencias permitirá a los acreedores respectivos exigir coactivamente su cobro, y podrá dar lugar a la terminación de la negociación del acuerdo o del acuerdo mismo, a menos que el respectivo acreedor acepte una fórmula de pago según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 35 de la presente ley”.

Razón por la que solicita revocar el auto que rechaza la demanda y librar el mandamiento de pago.

Al respecto es menester tener en cuenta que al tenor del artículo 164.2 literal k) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “[c]uando se pretenda la ejecución de títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida”.

Ahora bien, a efectos de decidir el presente asunto la Sala encuentra necesario precisar que de conformidad con las pruebas aportadas al proceso, se tiene que las partes celebraron el contrato adicional No. 1 al contrato de obra pública No. 274 de 30 de diciembre de 2004, cuyo objeto fue la construcción de bloques de aulas y baterías sanitarias en las instituciones educativas José Ramón Bejarano, Antonio Nariño y José María Cabal del Municipio de Buenaventura (Fls. 208 a 218, C. 1).

En las cláusulas segunda y tercera del contrato citado, se estipuló:

“SEGUNDA: DURACIÓN: El término del presente contrato es de 30 días contados a partir de la firma del mismo. **TERCERA: VALOR Y FORMA DE PAGO-** El valor pactado es la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS M/L (\$459.999.766,56), que el contratante cancelará al perfeccionamiento y legalización de este contrato y el saldo a la ejecución y recibo de las obras contratadas”. (Fls. 211 y 212, C.1).

Según el acervo probatorio, en el documento denominado “ACTA DE RECIBO DE OBRA” (Fl. 32, C.1) se indica que las obras se ejecutaron a cabalidad de acuerdo con las normas establecidas para obras de edificación y las normas pactadas por el Ministerio de Educación y la Secretaria de Infraestructura Vial por las partes del contrato No. 274 de 2004 en el mes de febrero de 2006.

Y según certificación expedida por el Secretario de Infraestructura Vial del Municipio de Buenaventura, el contrato No. 274 de 2004 finalizó el día 15 de marzo de 2006 (Fl. 197, C.1).

Según lo manifestado por la parte demandante pese a los requerimientos hechos, la entidad demandada no ha cumplido con sus obligaciones derivadas del contrato mencionado y ha desconocido igualmente el acuerdo de reestructuración suscrito por el Municipio siendo claro que al tenor del numeral 5 del artículo 34 de la Ley 550 de 1999, cuando se incumpla el pago de una acreencia causada con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación, y el acreedor no reciba el pago dentro de los tres meses siguientes al incumplimiento o no acepte la fórmula de pago que le sea ofrecida, de conformidad con lo dispuesto en una reunión de acreedores el acuerdo de reestructuración se dará por terminado.

Es necesario hacer una consideración preliminar respecto de la aplicación de la Ley 550 de 1999 al caso que nos ocupa. Si bien esta ley establece un régimen para promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales con el fin de lograr el desarrollo armónico de las regiones, la misma ley prevé en su artículo 5 el contenido y alcance de los pactos que realice el ente territorial para tal fin:

“Artículo 5°. Acuerdo de reestructuración. Se denomina acuerdo de reestructuración la convención que, en los términos de la presente ley, se celebre a favor de una o varias empresas con el objeto de corregir deficiencias que presenten en su capacidad de operación y para atender

obligaciones pecuniarias, de manera que tales empresas puedan recuperarse dentro del plazo y en las condiciones que se hayan previsto en el mismo.

El acuerdo de reestructuración deberá constar por escrito, tendrá el plazo que se estipule para su ejecución, sin perjuicio de los plazos especiales que se señalen para la atención de determinadas acreencias, y del que llegue a pactarse en los convenios temporales de concertación laboral previstos en esta ley.

Para la solicitud, promoción, negociación y celebración de un acuerdo de reestructuración, el empresario y sus acreedores podrán actuar directamente o por medio de cualquier clase de apoderados, sin que se requiera la intervención a través de abogados. Un solo apoderado podrá serlo simultáneamente de varios acreedores”.

De manera que el acogimiento a esta Ley por parte del ente territorial por sí misma no constituye una especie de cláusula general para todas las obligaciones, créditos o acreencias que tenga en este caso concreto el Municipio, sino que se requiere que conste por escrito el acuerdo en el que se especificaran las condiciones en las que deberán cumplir sus obligaciones las partes. No resulta probado en el expediente, la existencia de dicho acuerdo con relación al adicional 1 del contrato 274, por el contrario de la respuesta de la oficina jurídica de la dirección financiera del Municipio de Buenaventura a un derecho de petición relacionado con el no pago del anticipo de dicho contrato adicional, la administración municipal respondió que:

“(…) en inventario de Cuentas por pagar de la vigencia fiscal 2007 aparece orden presupuestal a favor de INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES OROZCO LTDA INGECOR por concepto del 50% adicional al contrato 274 cuyo valor es por la suma de (\$299.999.883), por lo que teniendo en cuenta tal situación se deduce que el contrato 274 del 30 de diciembre de 2004 no está relacionado con las acreencias del proceso de reestructuración de pasivos que hiciera el Municipio con sus acreedores”. (Fl. 35, C. 1).

Por lo anterior, a juicio de la Sala, la acción ejecutiva instaurada por el actor contra el Municipio de Buenaventura, se encuentra caducada, tal y como lo reconoció el *a quo*, puesto que en efecto, la obligación del ente territorial de pagar la suma de \$459.999.766,56 en favor de la Sociedad INGECOR LTDA, se hizo exigible desde el cumplimiento del plazo pactado para la ejecución de las obras adicionales, que fueron entregadas a entera satisfacción de las partes desde el mes de marzo de 2006 y no cuando el municipio dejó de cobijarse por la Ley 550 de 1999, puesto que como se afirmó y resulta probado, este contrato adicional no estaría regulado por dicha ley al no haberse involucrado en ningún acuerdo de reestructuración. Así las cosas el término de caducidad para el presente caso, debe computarse desde

el 16 de marzo de 2006 fecha en la que se verificó el incumplimiento por parte del Municipio.

Por lo tanto, se tiene que el término de caducidad de la acción ejecutiva contractual transcurrió entre el 17 de marzo de 2006 y el 17 de marzo de 2011 y como la demanda fue presentada el 21 de noviembre de 2014 (Fls.2 a 7, C. 1), su presentación se efectuó de manera extemporánea cuando, evidentemente, ya había operado el término de caducidad; razón por la que esta Sala confirmará el auto de 18 de diciembre de 2014 proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío, mediante el cual se rechazó la demanda presentada por la Sociedad INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES OROZCO S.A.S., contra el MUNICIPIO DE BUENAVENTURA-VALLE, por haber operado la caducidad del medio de control.

Por lo expuesto, la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 18 de diciembre de 2014, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Quindío rechazó la demanda, por haber operado el fenómeno de caducidad de la acción.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA
Consejero Ponente

OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ
Presidenta de la Sala