



Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control	EJECUTIVO
Radicado	13-001-33-33-010-2017-00295-02
Demandante	FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO INDUSTRIAL COMERCIAL Y DE LA CONSTRUCCIÓN.
Demandado	MUNICIPIO DE CALAMAR
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Resuelve apelación de auto que rechaza la demanda por caducidad.</i>

I.-ASUNTO

Avocado el conocimiento del asunto de la referencia, observa esta Sala que, se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto que resolvió adecuar la demanda a proceso ejecutivo y rechazarla por la configuración de la caducidad del medio de control de la referencia, de fecha 01 de marzo de 2018, proferido por la Juez Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena.

II.- ANTECEDENTES

2.1.- Auto Apelado¹

El asunto en referencia, fue conocido por la Juez Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia de fecha 01 de marzo de 2018, decidió adecuar la presente demandada a un proceso ejecutivo y rechazarla por haberse configurado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

En cuanto a la adecuación de la demanda, afirma que de los hechos de la misma, se estableció que entre el demandante y el Municipio de Calamar medio un contrato de prestación de servicios suscrito el 16 de agosto de 2007, el cual fue incumplido respecto de su pago. El acta de entrega fue suscrita el 31 de diciembre de 2007. Consideró el juez de primera instancia, que las pretensiones estaban encaminadas a que se ejecutara a la parte demandada por el incumplimiento en el pago de un contrato estatal.

¹ Fol. 56-57





13-001-33-33-010-2017-00295-02

Con respecto a la caducidad del medio de control, estableció que el artículo 164 numeral 2 literal k del C.P.A.C.A., dispone que el término para gestionar la ejecución de títulos derivados de un contrato, el término es de 5 años para la presentación de la demanda, a partir de la exigibilidad de la obligación, por lo que en el caso en comento, empezó a contar desde el 31 de diciembre de 2007 con la suscripción del acta final de entrega del contrato. Por lo que el demandante tenía hasta el 01 de marzo de 2013 para solicitar la ejecución del saldo adeudado del contrato, por lo que la misma fue presentada de manera extemporánea.

2.3.- Fundamentos del recurso de apelación²

El apoderado de la parte demandante manifiesta que, si bien la juez de primera instancia lo tramita como un proceso ejecutivo por lo dicho en el hecho quinto, el mismo por tratarse de una obligación clara, expresa y exigible amerita un proceso de ejecución de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la ley 80 de 1993, pero como se dio la caducidad de la acción corresponde un proceso verbal.

Afirma que si bien, se configuró la caducidad de la acción, también tiene la opción de presentar un proceso verbal de mayor cuantía para que se dé el pago solicitado por la vía civil consagrada en el artículo 396 del C.P.C., y el mismo debió tramitarse ante un juzgado promiscuo.

Concluye aduciendo que si bien la juez entendió que las pretensiones iban encaminadas a que se ejecutara a la demandada, la misma no es así, debido a que la demanda fue dirigida a un juzgado promiscuo municipal y no un juzgado administrativo por lo que le correspondía al A-quo era declarar la falta de jurisdicción y competencia para conocer de procesos verbales de mayor cuantía en aras de que se pague un contrato estatal ya caducado y que el artículo 396 del C.P.C., le permitía ventilarlo ante la jurisdicción ordinaria.

III.-CONSIDERACIONES

3.1. Control de Legalidad.

Tramitada la Segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

² Fol. 60-61



3.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

La Sala se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

En primer lugar se determinará si:

¿Es competente esta jurisdicción para conocer de la presente demanda?

En caso de que el anterior planteamiento sea positivo, se entrará a determinar si:

¿Ha operado el fenómeno de la caducidad de la demanda ejecutiva en el presente asunto?

3.4 Tesis de la Sala

En primer lugar esta Sala, determina que conforme a la jurisprudencia y el artículo 164 numeral 2 literal k, le corresponde a esta jurisdicción conocer de la ejecución de título derivados de un contrato estatal como es el presente asunto, por lo que, en consecuencia procederá a **CONFIRMAR** la providencia de fecha 01 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo de Cartagena, atendiendo que el fenómeno de la caducidad ha operado para este caso, toda vez que conforme a la suscripción del acta de final de entrega del contrato, el demandante contaba hasta el 31 de diciembre de 2012 para la presentación de la demanda, sin embargo la misma fue presentada en el año 2017 con posterioridad al vencimiento de los 5 años establecidos por la ley para su presentación.

Para resolver el presente asunto, la Sala adelantará el siguiente estudio: (i); Conflicto de jurisdicciones /Jurisdicción Ordinaria Civil y Jurisdicción Contencioso Administrativa (ii) Caducidad - Mandamiento de pago de título

13-001-33-33-010-2017-00295-02

derivado de contrato estatal- Contrato estatal - Término de caducidad de 5 años, para solicitar ejecución; (iii) Proceso ejecutivo - Cobro de saldos a favor de entidad estatal derivados de la liquidación del contrato. Competencia; (iv) caso concreto y (v) conclusión.

3.5 Marco Normativo

3.5.1.- Conflicto de jurisdicciones /Jurisdicción Ordinaria Civil y Jurisdicción Contencioso Administrativa- Caducidad de la acción³.

A su vez, la Ley 80 de 1993, en su artículo 75, estatuye que corresponderá a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer de las controversias que se deriven de los contratos estatales, dentro de los que se encuentran los procesos ejecutivos derivados de este tipo de contratos. De tal manera que de lo anterior se concluye que ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa solo es posible iniciar procesos ejecutivos cuando los títulos ejecutivos se deriven de condenas impuestas por la misma jurisdicción y por obligaciones que provengan de contratos estatales. Con respecto al primer factor de asignación de competencia no existe duda alguna; sin embargo, los interrogantes surgen en lo referente a determinar cuáles son los títulos ejecutivos que se derivan de los contratos estatales.

En este orden de ideas, es del caso especificar cuáles son los títulos ejecutivos provenientes del contrato estatal; 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".

Ahora bien, respecto a la ejecución de títulos valores ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la doctrina, advierte lo siguiente: "Los títulos valores, dentro de la contratación estatal, son perfectamente aplicables para respaldar las distintas obligaciones contractuales adquiridas tanto por la Administración, como por los

³ RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA, Radicado: 110010102000201201633 00, Magistrado Ponente: Dr. HENRY VILLARRAGA OLIVEROS, Bogotá D.C., Tres (03) de octubre de dos mil doce (2012)

13-001-33-33-010-2017-00295-02

propios contratistas, y siempre y cuando los títulos se deriven de contratos estatales. Si la razón de ser del título valor no proviene directamente del contrato estatal, entonces no habrá razón para que pueda ejecutarse ante la justicia contencioso administrativa".

3.5.2.- Caducidad - Mandamiento de pago de título derivado de contrato estatal- Contrato estatal - Término de caducidad de 5 años, para solicitar ejecución⁴.

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 cuando 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".

3.5.3.- PROCESO EJECUTIVO - Cobro de saldos a favor de entidad estatal derivados de la liquidación del contrato. Competencia.

En relación con el interrogante planteado sobre la oportunidad para recuperar los saldos de contratos a favor de una entidad estatal, cuando existe acta de liquidación de mutuo acuerdo o resolución de liquidación unilateral, debe señalarse en primer término que la misma ley 80 de 1993 en su artículo 75 asigna a la jurisdicción contencioso administrativa competencia para conocer de los procesos ejecutivos o de cumplimiento, precepto que fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 388 de 1996. El proceso ejecutivo tiene como base la existencia de un título ejecutivo que, según el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, es aquel que contiene una obligación clara, expresa y exigible proveniente del deudor o de su causante o de una providencia judicial y constituye prueba contra el deudor, presupuestos que reúne el acta de liquidación o el acto administrativo de liquidación unilateral, como lo ha establecido la jurisprudencia de la Sección Tercera. De lo anterior puede concluirse que el cobro por la entidad estatal, de saldos a su favor contenidos en actos de liquidación de contratos, para el cual es competente la jurisdicción contencioso administrativa, ha de realizarse mediante proceso ejecutivo, de conformidad con los artículos 75 de la ley 80 de 1993, 267 del Código Contencioso Administrativo y 488 del Código de Procedimiento Civil, y dentro de la oportunidad allí señalada. Si no existe acta de liquidación, ello no obsta para que pueda intentarse la acción ejecutiva.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015).

3.6 Caso concreto

3.6.1 Hechos Probados

- Copia del contrato de prestación de servicios profesionales suscrito el 16 de agosto de 2007 entre la Alcaldía Municipal de Calamar y FUNDAICON⁵.
- Certificado de disponibilidad presupuestal expedido por la Unidad de presupuesto del Municipio de Calamar⁶.
- Copia de la invitación a contratar expedida por el Alcalde Municipal de Calamar⁷.
- Copia de la constancia de publicación del contrato suscrito con el aquí demandante expedido por el Alcalde Municipal de Calamar⁸.
- Copia de la póliza de cumplimiento de entidad estatal⁹.
- Resolución No. 02 del 29 de agosto de 2007 *“Por medio de la cual se aprueba una póliza de cumplimiento buen manejo y correcta inversión de anticipo en aras de titular baldíos urbanos en los barrios sativo, brisas del Magdalena y otros, responsabilidad civil extracontractual”*¹⁰.
- Resolución No. 01 del 16 de agosto de 2007 *“Por la cual se reconoce y autoriza el pago de un contrato de prestación de servicios profesionales en aras de titular baldíos urbanos de los barrios sativo, brisas del Magdalena y otros sectores cabecera municipal de Calamar-Bolívar”*¹¹.
- Copia del acta de liquidación definitiva del contrato suscrita el 31 de diciembre de 2007 entre la Alcaldía Municipal de Calamar y FUNDAICON¹².

3.6.2 Análisis de las pruebas frente al caso concreto

En el presente asunto la Fundación para el Desarrollo Industrial Comercial y de la Construcción- FUNDAICON-, presentó proceso verbal de mayor cuantía contra el Municipio de Calamar-Bolívar., pretendiendo el pago por parte de la demandada el pago de la suma de \$50.000.00.00 por concepto de capital adeudado derivado de un contrato estatal suscrito entre las mismas.

⁵ Fols. 14-17

⁶ Fol. 18

⁷ Fol. 19

⁸ Fol. 20

⁹ Fol. 21

¹⁰ Fol. 13-37

¹¹ Fol. 38

¹² Fols. 39-41



Sin embargo dicho proceso fue conocido por los Juzgados Promiscuo Municipal de Calamar y Juzgado Promiscuo del Circuito de Turbaco, y remitido por falta de jurisdicción a los juzgados contencioso administrativo de esta ciudad, el cual le correspondió su conocimiento al Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena.

Dicho juez advierte en providencia del 01 de marzo de 2018 que si bien las pretensiones no están definidas e individualizadas bajo ninguno de los medios de control de conocimiento de esta jurisdicción, estima encaminar el rumbo apropiado del proceso, por lo que conforme a lo pretendido decidió adecuar la demanda a un proceso ejecutivo conforme al artículo 164 numeral 2 literal k del CPACA.

Para resolver el primer problema jurídico planteado, conforme a la jurisprudencia traída a colación corresponde a esta jurisdicción el conocimiento del presente proceso, en primer lugar por lo dispuesto en el artículo 75 de la ley 80 de 1993 dándole competencia a la presente para conocer de las controversias que se deriven de los contratos estatales.

En segundo lugar, dentro de los títulos ejecutivos derivados de un contrato estatal se encuentra el contrato estatal mismo y el acta de liquidación, caso como en el presente que se suscribió con el Municipio de Calamar; además de las pruebas allegadas se encuentra el contrato de prestación de servicios suscrito y su respectiva acta de liquidación, es decir, que cumple con los presupuestos establecidos en dicha jurisprudencia.

Por otro lado, el artículo 104 de la ley 1437 de 2011, establece en su numeral 2 que le corresponde el conocimiento a esta Jurisdicción de *“los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea una parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado”*: requisitos que se cumplen en el presente asunto.

En ese orden de ideas, este Despacho confirmará lo dispuesto por el juez de primera instancia en el sentido de ser competentes para conocer del presente asunto.

En cuanto al segundo problema jurídico, se procederá a contabilizar el término de caducidad del medio de control conforme lo dispone el artículo



13-001-33-33-010-2017-00295-02

164 numeral 2 literal k del CPACA, teniendo como término 5 años a partir de la exigibilidad de la obligación, que en el presente asunto fue de la suscripción del acta final de entrega del contrato.

Tal como lo dispone la jurisprudencia citada, el acta de liquidación del contrato faculta para la presentación de la demanda ejecutiva, para el caso en concreto el acta de liquidación definitiva del contrato objeto de este asunto obra a folios 39-41, la misma fue suscrita el 31 de diciembre de 2007 por la suma de cincuenta y dos millones doscientos cincuenta mil pesos (\$52.250.000).

En ese orden de ideas, tal como lo determinó el juez de primera instancia el término de caducidad se empieza a contar desde el 01 de enero de 2008, contando el demandante hasta el 01 de enero de 2013 para la presentación de la demanda, y presentada la misma el 12 de junio de 2017, es decir, 4 años después de vencida la oportunidad para demandar, esto teniendo en cuenta el término de caducidad establecido en el artículo 164 numeral 2 literal k del CPACA.

Expuesto lo anterior, concluye este Despacho que en el presente asunto se trata de una demanda ejecutiva conforme a los presupuestos establecidos en la ley y se encuentra configurada la caducidad del medio de control previsto en el artículo 164 numeral 2 literal k del CPACA.

3.7 Conclusión

Colofón de lo anterior, la Sala procederá a **CONFIRMAR** la providencia dictada en audiencia inicial de fecha 01 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo de Cartagena, atendiendo que se encuentra demostrado que el presente asunto es una demanda ejecutiva conforme a lo previsto en la ley y el fenómeno de la caducidad se configuró en el presente caso, teniendo en cuenta que el acta de liquidación final fue suscrita el 31 de diciembre de 2007, por lo que la fecha con la que contaba el demandante para la presentación de la demanda era 01 de enero de 2013, y la misma fue presentada en el año 2017, encontrándose por fuera del término previsto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,



13-001-33-33-010-2017-00295-02

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de fecha primero (01) de marzo de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones antes expuestas.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

TERCERO: DÉJENSE las constancias que correspondan en el sistemas de anotación y registro siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 014

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE