

Cartagena de Indias D. T. y C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Acción	EJECUTIVO
Radicado	13001333300919990049601 (13001233100019990049601)
Demandante	PIEDAD MEJÍA CHÁVEZ
Demandado	DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
Tema	<i>Confirma – Se rechaza demanda ejecutiva por haber operado la caducidad de la acción – El periodo de exigibilidad de 18 meses es independiente al término de caducidad de 5 años - El acuerdo de reestructuración no suspendió la caducidad, pues finalizó antes de que iniciara su conteo.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

I. PRONUNCIAMIENTO

La Sala Fija Decisión No. 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante¹, contra el auto interlocutorio I-2T-088-2019 de fecha veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019)², proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se decidió rechazar la demanda ejecutiva por caducidad de la acción.

II. ANTECEDENTES

2.1. Auto Apelado.³

Mediante providencia del 23 de mayo de 2019, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, decidió rechazar la demanda, al considerar que había operado la caducidad de la acción ejecutiva.

El A-quo en el asunto examinado, determinó que, el título objeto de ejecución, era la sentencia del 19 de mayo de 2011, mediante la cual se confirmó el fallo del 01 de febrero de 2010. Dicha decisión quedó ejecutoriada el 20 de junio de 2011, por lo que, a partir de esta fecha, debía contabilizarse el plazo de exigibilidad del título, feneciendo el mismo, el 24 de diciembre de 2012 (18 meses después de la ejecutoria de la sentencia).

Alegó que, el acuerdo de reestructuración de pasivos de la entidad demandada, finalizó el 18 de julio de 2012, por el cumplimiento del

¹ Fol. 119 – 125 Cdnno 1 Exp. Digital

² Fol. 95 – 100 Cdnno 1 Exp. Digital

³ Ibidem

13001-33-33-009-1999-00496-01

compromiso adquiridos, es decir, que su celebración no afectó el término de caducidad, teniendo en cuenta que la exigibilidad se cumplió el 24 de diciembre de 2012, con posterioridad a la terminación de dicho acuerdo.

Por ende, el término de caducidad, en principio, vencía el 25 de diciembre de 2017 (5 años después de los 18 meses de exigibilidad), sin embargo, se tomó el día hábil siguiente por las vacaciones judiciales, extendiéndose dicho término hasta el 11 de enero de 2018. No obstante, la demanda se presentó el 18 de enero de 2019, es decir, en forma extemporánea, situación que impedía librar el mandamiento de pago solicitado, e imponía el rechazo de la demanda.

2.2. Fundamentos del recurso de apelación⁴.

El apoderado de la parte demandante argumenta su recurso en los siguientes términos:

“ De lo que viene dicho se extrae que los términos en mención tienen como extremos temporales el día hábil siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia, lo que es día miércoles 22 de junio de 2011 y el día 21 de diciembre de 2012, oportunidad en la cual se cumplieron los 18 meses para la exigibilidad de la obligación; Iniciándose el día 22 de diciembre de 2012 a contabilizar el termino de cinco (5) años de la prescripción, término que feneció 22 de diciembre de 2017: Pero como quiera que la entidad demandada, Departamento de Bolívar, se había acogido desde el mes de diciembre del año 2.000 a la ley 550 de 1.990 de reestructuración de pasivos y que solo había firmado el acta de salida de dicho acuerdo el 18 de julio de 2012, el tiempo transcurrido entre el 22 de junio de 2011- fecha de ejecutoria de la sentencia – y el 19 de julio de 2012 – fecha en que termino (Sic) la reestructuración e iniciaron a correr los términos judiciales para el Departamento de Bolívar – 12 meses y 17 días – se interrumpió el término de caducidad, circunstancia esta que no lleva a tener como extremo temporal final de tiempo el día 19 de enero de 2019 y como quiera que la demanda fue presentada el día 18 de diciembre de 2018, quedando demostrado, de manera prístina, que la demanda si se interpuso oportunamente. (...) esto que conlleva necesariamente a establecer que los términos legales para poder iniciar cualquier actuación contra el plurimencionado ente territorial solo iniciaron a correr a partir del día siguiente hábil a la publicación del acta de salida de la Ley 550 de 1990 lo que es el día lunes 23 de julio de 2013 (Sic).”

Concluyó indicando que (i) si bien el acuerdo de reestructuración se suscribió el 18 de julio de 2012, solo hasta el día hábil siguiente a su publicación, se reactivaron los términos legales, esto es, el 23 de julio de 2013; y (ii) la caducidad implica dos momentos, a saber, por un lado, el cumplimiento del término de exigibilidad de la obligación, señalado en 18 meses, y por otro, el vencimiento del término de prescripción, esto es, el plazo general de 5 años, contabilizados a continuación de los 18 meses de exigibilidad, por lo cual, el término de caducidad total de la acción, consta de 6 años y 6 meses.

III. CONSIDERACIONES

⁴ Fol. 119 – 125 Cdno 1 Exp. Digital

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.

3.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia del presente asunto, conforme lo establece el artículo 133 del CCA, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

La Sala procederá a realizar el análisis del caso de marras, centrando su estudio en los argumentos de la apelación presentada por la parte demandante, así:

¿El plazo de 18 meses de exigibilidad de la obligación contenida en una decisión judicial, debe entenderse como parte del término de caducidad de la acción ejecutiva?

¿Hay lugar a rechazar la demanda por haber operado la caducidad dentro del presente asunto o, por el contrario, dicho término se vio suspendido en virtud del proceso de reestructuración de pasivos en que estaba incurso la entidad demandada?

3.4 Tesis de la Sala

La Sala **CONFIRMARÁ** la decisión adoptada en primera instancia, por encontrar demostrada la caducidad de la acción ejecutiva, pues la sentencia a ejecutar, quedó ejecutoriada el 21 de junio de 2011, por lo que el término de exigibilidad de 18 meses siguientes, se cumplió el 22 de diciembre de 2012; en consecuencia, la actora disponía de 5 años, contados a partir del 23 de diciembre de 2012, los cuales vencieron el 11 de enero de 2018, sin embargo, la demandada fue presentada el 18 de enero de 2019, cuando ya había caducado el término.

Al respecto, se aclara que, el proceso de reestructuración adelantado por el Departamento de Bolívar, solo tiene la entidad de suspender el término de caducidad de 5 años, (sin que esto se extiende al término de exigibilidad de 18 meses, pues este lapso es independiente y corre de manera aislada al de caducidad) no obstante, dentro del asunto, se observa que dicho acuerdo finalizó el 18 de julio de 2012, antes de iniciarse el conteo del término de caducidad (23 de diciembre de 2012), por lo que no se vio afectado.

3.5 Marco normativo y jurisprudencial

3.5.1. El término de caducidad de la acción ejecutiva.

La caducidad como fenómeno jurídico, ha sido concebida como una carga procesal radicada en cabeza de los administrados, que pretenden acceder a la administración de justicia con el propósito de hacer valer sus derechos. En este sentido, la caducidad supone un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, de ahí, que su inobservancia, implica consecuencias jurídicas desfavorables para el renuente, traducidas en la imposibilidad de acudir a los jueces para hacer efectiva la acción una vez se encuentre vencida, en desarrollo del principio de la seguridad jurídica.

Tratándose del término de caducidad en el proceso ejecutivo, el artículo 164 del CPACA, en su numeral 2 literal k, dispuso que cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el término para solicitar su ejecución es de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida, en los siguientes términos:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

k) Cuando se pretenda la ejecución con 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: (...)"

Respecto al término de exigibilidad de las sentencias condenatorias proferidas contra las entidades públicas derivadas de una decisión de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el Código Contencioso Administrativo, vigente al momento del proferimiento de la sentencia, en su artículo 177 consagró:

"Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero (...) tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria."

Así las cosas, el término de caducidad para iniciar el proceso ejecutivo empieza a correr a partir del momento en que se hace exigible la obligación contenida en el respectivo título ejecutivo que sirve de recaudo judicial, esto es, transcurridos 18 meses desde la ejecutoria de la sentencia; ello, en razón a que si el acreedor no puede hacer valer su título de manera judicial, sino una vez transcurrido el término de exigibilidad previsto por la ley, no es posible que sin fenecer este, inicie el cómputo del plazo que aquel tiene para acudir ante la jurisdicción con el fin de lograr la ejecución coactiva o forzada del mismo.

En conclusión, la oportunidad para formular la demanda cuando se pretende la ejecución de una sentencia judicial proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en la decisión judicial de condena, en los siguientes términos:

- a) 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, si fue dictada de conformidad con el CCA o Decreto 01 de 1984.
- b) 10 meses siguientes a la misma ejecutoria, si se trata de sentencia dictada en procesos regidos por el C.P.A.C.A., dentro del cual se condene al pago de sumas dinerarias.
- c) 30 días siguientes a su comunicación, cuando la condena no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero en procesos regidos por el C.P.A.C.A.

3.5.2. Suspensión del término de caducidad para demandar ejecutivamente a entidades públicas incursas en proceso de reestructuración.

El ordenamiento jurídico colombiano expresamente ha contemplado las causales de suspensión del término de caducidad en materia contenciosa administrativa. Tratándose de las demandas ejecutivas contra las entidades en proceso de reestructuración, la Ley 550 de 30 de diciembre de 1999 – art. 14, inciso 2º- consagró que *"A partir de la fecha de iniciación de la negociación, y hasta que hayan transcurrido los cuatro (4) meses previstos en el artículo 27 de esta ley, no podrá iniciarse ningún proceso de ejecución contra el empresario y se suspenderán los que se encuentren en curso (...) Durante la negociación del acuerdo se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos contra el empresario (...)"*.

De lo anterior se colige que, no es posible iniciar procesos ejecutivos en contra de aquellas entidades territoriales que entran en proceso de reestructuración, y los que se encuentren en curso ante una autoridad judicial, se deben terminar, quedando por ello suspendido el término de prescripción y caducidad de la acción ejecutiva.

3.6 Caso concreto

En el *sub lite*, se encuentra que la señora Piedad Mejía Chávez, presentó demanda ejecutiva, contra el Departamento de Bolívar, para obtener la ejecución de la obligación procedente de los intereses moratorios liquidados desde el 21 de junio de 2011 hasta el 30 de diciembre de 2012, debidamente actualizados, derivados de la condena impuesta en sentencia del 17 de

13001-33-33-009-1999-00496-01

febrero de 2010, confirmada mediante el fallo del 19 de mayo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar en segunda instancia.

La A-quo, al estudiar los requisitos para librar mandamiento de pago, determinó que, dentro del asunto, había operado la caducidad de la acción ejecutiva, pues el acuerdo de reestructuración de pasivos de la entidad demandada, finalizó el 18 de julio de 2012, por lo que su celebración no afectó el término de caducidad, teniendo en cuenta que la exigibilidad se cumplió con posterioridad a la terminación de dicho acuerdo.

Por su parte, el ejecutante expresó que, el término de caducidad, consistentes en 6 años y 6 meses (18 meses de ejecutoria y 5 años de prescripción del derecho), estuvo suspendido entre el 22 de junio de 2011- fecha de ejecutoria de la sentencia – y el 18 de julio de 2012 – fecha en que terminó el proceso de reestructuración; por ende, dicho plazo empezó a correr el día 19 de enero de 2019 y como quiera que la demanda fue presentada el día 18 de diciembre de 2018, se interpuso oportunamente.

De lo plasmado anteriormente, considera la Sala que, para estudiar y dar respuesta a los problemas jurídicos esbozados, deberá examinarse, en primer lugar, el término total de caducidad de la presente acción ejecutiva, así como, si éste comporta de manera adicional los 18 meses de exigibilidad de la obligación, y seguidamente, se entrará a determinar si la acción plurimencionada ha caducado, o por el contrario, dicho término fue suspendido en virtud del proceso de reestructuración adelantado por la entidad demandada.

Ahora bien, advierte la Judicatura, que el período de exigibilidad de una obligación contenida en una decisión judicial, y el término de caducidad de la acción ejecutiva, son dos momentos totalmente distintos, tal como se indicó en párrafos anteriores. La normativa legal es clara al señalar que, la contabilización del término de caducidad para iniciar el proceso ejecutivo, está sujeto al cumplimiento del plazo de 18 meses previstos para hacer ejecutable la obligación en sede judicial, que empiezan a correr una vez quede ejecutoriada la sentencia contentiva de la obligación, que sirve como título ejecutivo dentro del proceso.

Al respecto, no es dable confundir los términos mencionados, en tanto, el fenómeno jurídico de caducidad supone la posibilidad que le asiste a quien se considera titular de un derecho, para que acuda a la administración de justicia dentro de un plazo fijo y objetivo, con el propósito de hacerlo efectivo de manera coactiva, siendo necesario que, en los casos en los cuales se pretenda la ejecución de una obligación contenida en una sentencia, transcurra de manera previa el término 18 meses, contados desde la ejecutoria de la decisión judicial, vencidos los cuales permiten contabilizar la

13001-33-33-009-1999-00496-01

caducidad y la ejecución forzada de la obligación, para los procesos que como este se rigen por el CCA.

De ahí que sea evidente la distinción entre el término de caducidad del medio de control y el término de exigibilidad del título, pues no sería posible acudir a las autoridades judiciales pretendiendo la ejecución de un crédito ejecutivo en el tiempo perentorio legal (caducidad), sin antes haber transcurrido el término de exigibilidad, es decir, 18 meses contados desde la ejecutoria de la sentencia. Por ello, se asevera que el término de exigibilidad (ejecutabilidad judicial) debe cumplirse con anterioridad a que empiece a correr el término de caducidad, previsto para las acciones ejecutivas en 5 años.

También, es cierto que en virtud de los procesos de reestructuración que sean adelantados por entidades territoriales, se suspende el término de caducidad de las acciones ejecutivas contra estas, tal como lo sostiene la accionante, no obstante, no acierta al sostener que dicha suspensión se extiende al término de exigibilidad de 18 meses, pues como se ha evidenciado en líneas atrás, este término es independiente y corre de manera aislada al de caducidad, que se reitera, empieza a contabilizarse una vez haya vencido el término de exigibilidad.

Analizado lo anterior, es claro para esta Corporación que, la sentencia de segunda instancia, dictada el 19 de mayo de 2011, quedó ejecutoriada el 21 de junio de 2011⁵, por lo que el término de exigibilidad de 18 meses siguientes, se cumplió el 22 de diciembre de 2012; en consecuencia, la actora disponía de 5 años, contados a partir del 23 de diciembre de 2012, para exigir el cumplimiento de la obligación ante esta jurisdicción, plazo que, en principio, fenecía el 23 de diciembre de 2017, sin embargo, tal como lo sostuvo el A-quo, en dicha fecha se estaba en vacaciones judiciales, motivo por el cual, el vencimiento del término, realmente aconteció el 11 de enero de 2018, una vez finalizada la vacancia. No obstante, la demandada fue presentada el 18 de enero de 2019⁶, cuando ya había caducado el término legal.

Por todo lo esbozado, cabe precisar que no le asiste razón al recurrente cuando afirma que el término de caducidad de la presente acción ejecutiva se vio suspendido desde el 22 de junio de 2011 hasta el 18 de julio de 2012, dado el proceso de reestructuración adelantado por el Departamento de Bolívar, pues este solo tiene la entidad de suspender el término de caducidad de 5 años, sin que esto se extienda al término de exigibilidad de 18 meses, pues este lapso es independiente y corre de manera aislada al de caducidad, además, para ese tiempo ya se encontraba corriendo el período de exigibilidad de la obligación (se reitera que inició el 22 de junio de 2011), y por ende, no había iniciado a contarse el término de caducidad de la acción, de

⁵ Fols. 71 – 72 Exp. Digital.

⁶ Fol. 1 – 7 Cdno 1 Exp. Digital

13001-33-33-009-1999-00496-01

5 años; por otra parte, se observa que el acuerdo de reestructuración finalizó el 18 de julio de 2012⁷, antes de iniciarse el conteo del término de caducidad (23 de diciembre de 2012), por lo que no se vio afectado.

Siguiendo la línea del párrafo anterior, recuerda la Sala que la obligación se reconoció mediante Decreto 691 del 06 de diciembre de 2012, notificado a la actora el día 10 del mismo mes y año, es decir, dentro del término de exigibilidad y si lo que pretendía era el pago de los intereses, desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha de cancelación de los valores adeudados en cumplimiento de las providencias judiciales que sirven de título ejecutivo en este asunto, bien podía demandarlos a partir del 23 de diciembre de ese mismo año, fecha para la cual ya no existía acuerdo de reestructuración vigente y se podía hacer uso de la acción ejecutiva a partir del 11 de enero de 2013, día en el cual se reanudó la labor judicial.

Así las cosas, no tiene asidero jurídico sostener que el término de caducidad se encontraba suspendido en las fechas señaladas por la parte accionante. no acierta al sostener que dicha suspensión se extiende al término de exigibilidad de 18 meses, pues como se ha evidenciado en líneas atrás, este término es independiente y corre de manera aislada al de caducidad, que se reitera, empieza a contabilizarse una vez haya vencido el término de exigibilidad. Se insiste en que, el acreedor no puede hacer valer su título de manera judicial, sino una vez transcurrido el término de exigibilidad previsto por la ley, no es posible que, sin fenecer este, inicie el cómputo del plazo que aquel tiene para acudir ante la jurisdicción con el fin de lograr la ejecución coactiva o forzada del mismo.

En virtud de lo expuesto, la Sala procederá a **CONFIRMAR** la providencia del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, en el sentido de declarar la caducidad en el presente asunto; teniendo en cuenta que cuando el sujeto procesal esté llamado a interponer demanda ejecutiva, y no la presente, deberá declararse la caducidad de la acción.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones aquí expuestas.

⁷ Entró en vigencia a partir de su perfeccionamiento, esto es, con la firma de las partes, el 18 de julio de 2012, ver fols. 83 – 85 cdno 1.

13001-33-33-009-1999-00496-01

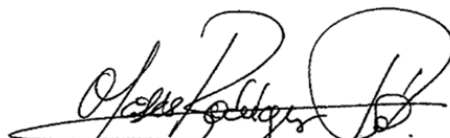
SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No.033 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS