

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, Dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Auto Interlocutorio

MAGISTRADA PONENTE: ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES

ACCIÓN:	EJECUTIVO
EXPEDIENTE:	76001-33-008-2019-00274-01
DEMANDANTE:	FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ <a href="mailto:notificaciones@hmasociados.com">notificaciones@hmasociados.com</a>
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO – CONFIRMA

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se procederá a resolver el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, contra el auto nro. 0921 del 31 de octubre de 2019 proferido por el Juzgado Octavo Administrativo de Cali, mediante el cual se negó el mandamiento de pago propuesto por el señor Fernando Augusto Herrera en contra del Departamento del Valle del Cauca.

II. ANTECEDENTES

El señor Fernando Augusto Herrera López a través de su apoderado judicial solicitó que se libre mandamiento de pago<sup>1</sup> conforme a lo señalado en la sentencia nro. 69 del 27 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Cali dentro del proceso de controversias contractuales con radicado 76001-33-33-2015-00433-00.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio nro. 0921 del 31 de octubre 2019<sup>2</sup>, el Juzgado Octavo Administrativo de Cali dispuso negar el mandamiento ejecutivo propuesto por el apoderado judicial del señor Fernando Augusto Herrera López en contra del Departamento del Valle del Cauca.

Para la anterior decisión consideró que mediante Resolución nro. 1249 del 15 de mayo de 2012, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, aceptó la solicitud de acuerdo de reestructuración de pasivos presentada por el Departamento del Valle del Cauca.

Indicó que el Departamento del Valle del Cauca desde el 17 de mayo de 2013, suscribió el Acuerdo de Reestructuración de pasivos regulado en la Ley 550 de 1999, según con el informe avistado en la página web del Ministerio de Hacienda y que por tanto en el numeral 13º del artículo 58 establece que en el transcurso del proceso de restructuración no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución, ni embargos de activos y recursos de la entidad.

Manifestó que conforme al mandato normativo y jurisprudencial y que la demanda ejecutiva fue presentada ante la jurisdicción contenciosa administrativa el 7 de

<sup>1</sup> Ver folios 1 - 11  
<sup>2</sup> Ver folios 47 - 48



Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

2

octubre de 2019, fecha en la cual se encuentra vigente el acuerdo de reestructuración, le está vedado al juez ordenar librar mandamiento de pago.

#### **IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:**

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación<sup>3</sup> contra el auto interlocutorio nro. 0921 del 31 de octubre 2019, argumentando que la *a quo* se equivocó en la interpretación del numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999, pues la ley indica que los créditos litigiosos con hechos anteriores a la entrada en vigencia del acuerdo de reestructuración quedaran sujetos al mismo.

Precisó que conforme la sentencia nro. 44001-23-31-000-2000-00704-01 (24168) del 30 de enero de 2013 del Consejo de Estado, no puede iniciarse procesos ejecutivos en contra de la empresa o entidad territorial por deudas existentes al momento de darse inicio al mencionado acuerdo, por lo que las posteriores si podrán.

Indicó que los créditos causados con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación deben ser pagados con preferencia como lo dice la ley 550 de 1999 en su artículo 34 numeral 9, ya que las obligaciones contraídas posterior al acuerdo deben ser tratadas como gastos propios del giro de los negocios de la entidad

Señaló que la obligación contenida en el presente proceso no fue incorporada en el acuerdo, fue posterior al mismo, conllevando a que la entidad responda por su obligación contraída con posterioridad.

Consideró que el incumplimiento del pago de acreencias adquiridas con posterioridad a la celebración del acuerdo, acarrearía la terminación del mismo conforme el numeral 12 del artículo 34 y numeral 5 del artículo 35 de la ley 550 de 1999.

#### **V. CONSIDERACIONES:**

De conformidad con el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal Administrativo del Valle es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de los autos susceptibles de este medio de impugnación.

##### **5.1. PROBLEMA JURÍDICO**

El asunto que se discute se contrae en establecer, si al encontrarse el Departamento del Valle del Cauca en proceso de reestructuración de pasivos, conforme a las voces de la Ley 550 de 1999, es procedente dar trámite al presente proceso ejecutivo iniciado por el señor Fernando Augusto Herrera López.

##### **5.2. TESIS DEL DESPACHO**

Se confirmará la decisión apelada, ya que conforme a lo expuesto en el artículo 58 de la Ley 550 de 1999, no es posible iniciar y/o tramitar procesos ejecutivos en contra de las entidades territoriales, que se encuentren sujetas a un acuerdo de reestructuración de pasivos, sin que en nada influya el hecho de que la acreencia cuyo recaudo se persigue haya nacido con posterioridad a la firma o celebración del

---

<sup>3</sup> Ver folios 49 - 54



Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

3

acuerdo de pago de pasivos, ello en atención a las reglas especiales que gobiernan las relaciones negócias y de pago de los créditos que contraigan los entes públicos establecidas en la ley 550 de 1990. Además, está suspendida la caducidad y la prescripción.

### 5.3. CASO CONCRETO

De conformidad con el artículo 320<sup>4</sup> del C.G.P, aplicable por remisión del artículo 306<sup>5</sup> del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra la providencia nro. 0921 del 31 de octubre de 2019 a través de la cual el Juez de primera instancia negó el mandamiento ejecutivo solicitado por la parte demandante, en aplicación del numeral 13 del artículo 58 de la ley 550 de 1999, toda vez que el Departamento del Valle del Cauca se encuentra en acuerdo de reestructuración de pasivos.

El inciso tercero del artículo 1º de la Ley 550 de 1999 establece lo siguiente:

*“...Esta ley se aplicará igualmente a las entidades territoriales, de acuerdo con lo dispuesto en el título V de la misma, y a las sucursales de sociedades extranjeras que desarrollen actividades permanentes en Colombia...”.*

Dentro del Título V de la norma en mención se encuentra el numeral 13 del artículo 58 en el cual se dispone:

*“Artículo 58. Acuerdos de reestructuración aplicables a las entidades territoriales. Las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales:*

*(...)*

*13. 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.”*

Como bien puede observarse por medio de la Ley 550 de 1999 se promueve y facilita la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social, dentro de dicha norma se establecen unas normas de contenido general para todas las personas jurídicas que se acojan a este régimen y unas normas de especial aplicación para las entidades territoriales.

<sup>4</sup> Artículo 320. Fines de la apelación.

El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71.

<sup>5</sup> ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.



Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

4

Por medio de la Sentencia C-493 de 2002, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del numeral 13 del artículo 58 de la ley 550 de 1999, por considerar lo siguiente:

*“....Sobre el particular, observa la Corte que el numeral 13 demandado debe integrarse con las demás normas del artículo 58 para apreciar su contenido, pues la lectura e interpretación aisladas descontextualizan su propósito en la medida en que aquél numeral hace parte de una serie de medidas integrales que apuntan a un interés común.*

*En efecto, tal integración de la norma demandada con otras normas de la Ley 550 se evidencia desde la misma estructuración inicial del proyecto de ley, en donde se postula la improcedencia de los procesos de ejecución o embargo de activos del ente territorial como una norma especial para regular los acuerdos de reestructuración. En este sentido, en la exposición de motivos se señala que para la reactivación de las entidades territoriales se proponen algunas normas especiales, como las siguientes: a) Corresponderá el papel de promotor a quien designe el Ministerio de Hacienda; b) La celebración del acuerdo propenderá por la viabilidad del ente territorial; c) Serán ineficaces los actos o contratos que se celebren incumpliendo las reglas previstas en el acuerdo; d) Se podrá convenir la venta de activos que sean comercializables; e) La celebración y ejecución del acuerdo es un proyecto regional de inversión prioritario; f) El Ministerio de Hacienda determinará las operaciones que puede realizar la entidad territorial luego de la celebración del acuerdo, sin que se vulnere la autonomía constitucional, propendiendo por la continuación en la prestación de los servicios fundamentales; g) Dentro del proceso no procederán los procesos de ejecución o embargo de activos del ente territorial, y h) Las inscripciones legales se harán en el registro que lleve el Ministerio de Hacienda.*

*Es innegable, por lo tanto, que el numeral 13 adquiere sentido en el entorno creado por la Ley 550 para asumir la recuperación financiera de las entidades territoriales, que les permita atender eficientemente las funciones y servicios a su cargo, con el propósito de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y de promover el desarrollo armónico de las regiones*

*Así, el artículo 58 de la Ley 550 de 1999 desarrolla la figura según la cual los acuerdos de reestructuración serán aplicables a las entidades territoriales. En este sentido, el artículo 58 es preciso al señalar que "las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales". Para ello dispone de algunas reglas especiales dentro de las cuales está la contenida en el numeral 13, objeto de la acción de inconstitucionalidad que ahora se analiza y en el cual toma las siguientes determinaciones para ser tenidas en cuenta durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración que celebren las entidades territoriales: 1ª) se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial; 2ª) **no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución** ni embargos de los activos y recursos de la entidad, y 3ª) de hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.*

*Así las cosas, el acuerdo de reestructuración se constituye en un mecanismo temporal de organización financiera, administrativa y contable para las entidades territoriales, que les permita tomar las medidas conducentes a su recuperación y viabilidad institucional. Con esta orientación, el numeral 3 del artículo 58 de la Ley 550 dispone que "En el acuerdo de reestructuración se*



Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

5

*establecerán las reglas que debe aplicar la entidad territorial para su manejo financiero o para la realización de las demás actividades administrativas que tengan implicaciones financieras".*

*"...*

*5. Como se señala en la exposición de motivos, es imprescindible vincular igualmente a las entidades territoriales en la configuración de estrategias para afrontar la crisis y lograr la recuperación económica. Y es que el Estado social de derecho no podrá cumplir sus fines esenciales de estar al servicio de la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación ni asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (CP, art. 2º), si uno de sus componentes básicos, las entidades territoriales, no están en condiciones para cumplir las funciones y servicios que les corresponde, pues al ser éstas las encargadas, por principio, de garantizar en nombre del Estado la atención de las necesidades básicas de la población, deberá necesariamente acudir en su recuperación cuando las circunstancias así lo exijan. Este es precisamente el papel que juega la Ley 550: la recuperación financiera de las entidades territoriales que se encuentren en serias dificultades para atender sus obligaciones con la población y con sus acreedores.*

*El acuerdo de reestructuración no constituye entonces una forma de extinción de las obligaciones y créditos a cargo de las entidades territoriales que acudan a él. Por el contrario, su pretensión es la de recuperar la entidad y organizar el pago de las obligaciones con sus acreedores.*

*.....*

*Así entonces, las medidas del numeral 13 en referencia, es decir, la suspensión de términos de prescripción, la no operancia de la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, la no iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad, y la suspensión de tales procesos o embargos, lejos de configurar la vulneración del derecho a la igualdad, el incumplimiento de las obligaciones del Estado y el desconocimiento de derechos adquiridos de los extrabajadores, son medidas razonables y proporcionadas, coherentes con la finalidad de la Ley 550 y con la necesidad de recuperación institucional de las entidades territoriales, encargadas de garantizar la atención de las necesidades básicas de la población. Además, estas medidas no constituyen una forma de extinción de las obligaciones a cargo de los departamentos, distritos y municipios sino un mecanismo para poder cumplir con ellas, en la medida en que se recupere la capacidad de gestión administrativa y financiera de la respectiva entidad territorial. De esta forma, considera la Corte que el legislador atiende adecuadamente la tensión que pudiese existir entre la prevalencia del interés general y los derechos que asisten a los acreedores del respectivo ente seccional o local que, en aplicación de la Ley 550, acude a un acuerdo de reestructuración..."*

Posteriormente, mediante sentencia C – 061 del 3 de febrero de 2010 la Corte Constitucional, señaló:

*"(...) "Visto lo anterior no es cierto que, como lo sugiere el demandante, la Corte haya realizado un análisis de constitucionalidad centrado exclusivamente en las obligaciones surgidas antes de la firma de un acuerdo de reestructuración. Por el contrario, lo que se observa es que la Corte tuvo en cuenta que el numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999 **prohíbe adelantar cualquier proceso de ejecución o embargo, sin importar que un crédito haya nacido con anterioridad o con posterioridad a la negociación, celebración o desarrollo del acuerdo**". (Negillas del Tribunal)*





Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

6

En conclusión, a través de la Ley 550 de 1999 se promueve y facilita la reactivación de los entes territoriales, dentro de la mencionada ley se establecieron unas normas especiales que los rigen con el fin de asumir su recuperación financiera y así puedan atender eficientemente las funciones y servicios a su cargo, con el propósito de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y de promover el desarrollo armónico de las regiones.

Dentro de las normas especiales dispuestas para los entes territoriales, quienes son los encargados de garantizar la atención de las necesidades básicas de la población, se encuentran: I.) Suspender el término de prescripción y de caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial; II.) No hay lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad, y III.) De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.

El Consejo de Estado, mediante sentencia de tutela del 16 de agosto de 2018<sup>6</sup>, señaló:

“(…)

*En virtud de lo anterior y citando jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, sobre los acuerdos de reestructuración de las entidades territoriales y las reglas especiales fijadas en el artículo 58 de la Ley 550 de 1990, concluyó:*

**«Conforme lo expuesto en precedencia, es claro para esta Corporación que mientras un ente territorial se encuentre sometido al acuerdo de reestructuración de pasivos en ejecución, contra este no podrá iniciarse bajo ninguna circunstancia, procesos de ejecución por vía judicial, sin importar que el crédito que se pretende ejecutar haya nacido con anterioridad o con posterioridad a la negociación, celebración o desarrollo del acuerdo.**

(…)” (Negrillas del Tribunal)

Teniendo en cuenta lo anterior y toda vez que dichas medidas se toman con el fin de dar prevalencia al interés general sobre el particular, es del caso confirmar la providencia recurrida, pues el Departamento del Valle del Cauca de acuerdo con los Estados de Procesos de Reestructuración de Pasivos Territoriales del Ministerio de Hacienda se encuentra ejecutando su Acuerdo de Reestructuración<sup>7</sup>; y el numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999 prohíbe la iniciación de procesos de ejecución contra las entidades territoriales objeto de Acuerdos de Reestructuración.

Ahora bien, el actor en su recurso de apelación manifestó que no puede iniciarse procesos ejecutivos en contra de la entidad por deudas existentes al momento de darse inicio al acuerdo de reestructuración de pasivos.

Para la sala, tal apreciación no tiene vocación de prosperidad, toda vez que, de conformidad con el parágrafo del artículo 35 de la Ley 550 de 1999, cuando incumpla con el pago de una acreencia causada con posterioridad a la iniciación del Acuerdo de Reestructuración, se convocará a una reunión de acreedores internos

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00968-01(AC)

<sup>7</sup> Su presentación y documentos en PDF soportes se pueden consultar en el siguiente link:  
<https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/ReestructuracindePasivos>  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-055852%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-055852%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-055851%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-055851%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)



Radicación : 2019-00274-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : FERNANDO AUGUSTO HERRERA LOPEZ  
Demandado : DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

7

y externos en la forma prevista en la Ley 550 de 1999 para reformar el acuerdo, razón por la cual se considera que dicho trámite debe surtirse dentro del proceso de reestructuración y no por intermedio de un proceso judicial como lo pretende el recurrente.

Ello no afecta los derechos del acreedor porque la misma ley prevé que durante el tiempo que dure el acuerdo, se suspenden la caducidad y la prescripción, por tanto, en caso que se finalice la reestructuración sin que se cubra la obligación, se podrá acudir válidamente a la jurisdicción.

En vista de lo anteriormente expuesto, la Sala de decisión confirmará el auto interlocutorio nro. 0921 del 31 de octubre de 2019 proferido por el Juzgado Octavo Administrativo de Cali.

En consecuencia, se;

### RESUELVE

**PRIMERO. - CONFIRMAR** el auto interlocutorio nro. 0921 del 31 de octubre de 2019 proferido por el Juzgado Octavo Administrativo de Cali, por las razones expuesta en este proveído.

**SEGUNDO:** En firme la presente decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.<sup>8</sup>

Esta decisión fue discutida y aprobada en Sala Virtual de la fecha, según consta en acta que se entrega a la Secretaría de la Corporación por medios virtuales, atendiendo las circunstancias de salubridad pública que se presentan en el país a raíz del COVID-19.

Los Magistrados,

  
**ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**  
Magistrada

  
**VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ**  
Magistrado

  
**ZORANNY CASTILLO OTÁLORA**  
Magistrada

---

<sup>8</sup> AAGG  
VoBo Secretario