



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete 2017

RADICADO : 50001 33 31 006 2011 00283 00
DEMANDANTE : EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO "EAAV E.S.P."
DEMANDADO : UNIÓN TEMPORAL E&C
ACCIÓN : EJECUTIVO CONTRACTUAL

DECISION PREVIA

En primer lugar, el despacho asume conocimiento del proceso de la referencia redistribuido, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo No. CSJMEA17-883 del 14 de julio de 2017, que dispuso la especialización del JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, otorgándole competencia para conocer de los procesos del sistema escritural, regidos por el Decreto 01 de 1984 – C.C.A., a fin de continuar con el trámite procesal a que haya lugar, procederá el Juzgado a dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 440 del C.G.P., norma aplicable al asunto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 625 del C.G.P., al tratarse de un proceso ejecutivo que se rige por las normas del procedimiento civil, conforme la remisión expresa realizada por el artículo 267 del C.C.A.

1. ANTECEDENTES:

La EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO "EAAV E.S.P.", a través de apoderado judicial inició proceso ejecutivo en contra del señor EDWIN ARMANDO RODRÍGUEZ LADINO y de la SOCIEDAD COINAR LTDA, integrantes de la UNIÓN TEMPORAL E&C, con base en el título ejecutivo representado en la Resolución N° 799 expedida por la Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio "EAAV E.S.P.", el día 30 de diciembre de 2010, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato de obra N° 119 de 2005, ordenando la devolución de un saldo a favor de la entidad ejecutante, por la suma de \$175'213.683,00.

2. ACTUACIÓN JUDICIAL

1.1. La demanda fue presentada 1 de septiembre de 2011, ante la Oficina Judicial, correspondiéndole por reparto al Juzgado 6 Administrativo de Villavicencio (fol. 1).

1.2. Por haberse considerado que el título reunía las condiciones formales exigidas legalmente, mediante auto del 11 de octubre de 2011, se libró mandamiento de pago a favor de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio "EAAV E.S.P." y en contra de EDWIN ARMANDO RODRÍGUEZ LADINO y la SOCIEDAD COINAR LTDA, como miembros de la UNIÓN TEMPORAL E&C, por las siguientes sumas de dinero:



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

“1. CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$175.213.683), por concepto de capital adecuado, derivados de la decisión contenida en la Resolución No. 799 del 30 de diciembre de 2010, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato PMAS No. 0119 de 2005.

2. Por el valor de los intereses moratorios causados sobre la suma de CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$175.213.683); desde el día siguiente de la desfijación del edicto que notificó el contenido de la Resolución No. 799 del 30 de diciembre de 2010, es decir desde el 29 de enero de 2011, hasta la fecha en que se cancele la totalidad de la obligación, los cuales se liquidarán conforme lo dispuesto por el artículo 4, numeral 8 de la ley 80 de 1993, el artículo 1 del Decreto 679 del 28 de marzo de 1994 y el artículo 1617 del C.C.”

1.3. El mandamiento de pago fue notificado personalmente los días, 4 de marzo de 2014 y 9 de abril de 2012, a EDWIN ARMANDO RODRÍGUEZ LADINO y al representante legal de COINAR LTDA, respectivamente (envés fl. 63 y fl. 63).

1.4. Vencido el término de 10 días para proponer excepciones conforme al artículo 509 de C.P.C., tanto el señor EDWIN ARMANDO RODRÍGUEZ LADINO como la UNIÓN TEMPORAL E&C guardaron silencio al respecto. Sin embargo, el día 12 de abril de 2012 contestó la demanda proponiendo como excepción previa la de falta de legitimación por pasiva (fls. 64-75). Igualmente, en escrito separado propuso recurso de reposición contra el auto que ordenó librar mandamiento de pago, sustentándolo bajo las excepciones de “extinción de la obligación por caducidad de la acción y prescripción de la acción administrativa” (fls. 77-82).

1.5. Posteriormente, mediante auto del 1 de junio de 2010, rechazó el recurso de reposición, de conformidad con lo normado en el inciso numeral 2º del artículo 509 del C.P. C. (fl. 85-86 envés).

1.6. Mediante auto de fecha 19 de agosto de 2014, se abrió el proceso a pruebas (fls. 137-139). Posteriormente se ordenó correr traslado para alegatos de conclusión, mediante proveído de fecha 26 de junio de 2015 (fl. 170).

1.7. Estando el proceso para sentencia, el entonces Juzgado Octavo Administrativo Mixto de Villavicencio decretó prueba de oficio, mediante auto de fecha 18 de enero de 2016, con el fin de estudiar una posible suspensión por prejudicialidad en el presente proceso ejecutivo.

CONSIDERACIONES

El proceso ejecutivo tiene como finalidad, lograr por medios coercitivos el pago de una obligación insatisfecha contenida en un título ejecutivo. Se debe puntualizar, que en esta clase de procesos no se discute la existencia de la obligación, pues éste aspecto constituye materia del proceso declarativo. En los procesos ejecutivos,



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

se parte necesariamente de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, que lo único que resta, es hacerla efectiva.

En efecto, se aportó como base de recaudo título integrado por la Resolución N° 799 del 30 de diciembre de 2010, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato de obra N° 119 de 2005 y ordenó la devolución del saldo a favor de la entidad ejecutante por la suma de \$175'213.683,00., el cual presta mérito ejecutivo de conformidad con el artículo 68 del C.C.A., del que se desprende una obligación clara, expresa y exigible a cargo del demandado, conforme a lo previsto en el artículo 422 el C.G.P.

De la procedencia de la suspensión por prejudicialidad en los procesos ejecutivos.

Los artículos 170 y 171 del C.P.C., aplicables por remisión expresa del artículo 267 del C.C.A., disponen:

“ARTÍCULO 170. SUSPENSIÓN DEL PROCESO. El juez decretará la suspensión del proceso:

1. Cuando iniciado un proceso penal, el fallo que corresponda dictar en él haya de influir necesariamente en la decisión del civil, a juicio del juez que conoce de éste.

2. Cuando la sentencia que deba dictarse en un proceso, dependa de lo que deba decidirse en otro proceso civil que verse sobre cuestión que no sea procedente resolver en el primero, o de un acto administrativo de alcance particular cuya nulidad esté pendiente del resultado de un proceso contencioso administrativo, salvo lo dispuesto en los Códigos Civil y de Comercio y en cualquiera otra ley...

ARTÍCULO 171. DECRETO DE LA SUSPENSIÓN Y SUS EFECTOS. Corresponderá al juez que conoce del proceso, resolver sobre la procedencia de la suspensión.

La suspensión a que se refieren los numerales 1. y 2. del artículo precedente <170>, sólo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia.

La suspensión del proceso producirá los mismos efectos de la interrupción a partir del hecho que la genere o de la ejecutoria del auto que la decreta, el cual es apelable en el efecto suspensivo. El que la niegue, en el devolutivo...”

Sobre el particular, el Consejo de Estado en providencia del 17 de agosto de 2006, precisó:

“...Pues bien, la figura de la suspensión por prejudicialidad, tiene ocurrencia cuando la decisión que debe tomarse en un determinado proceso, depende a su vez de la que deba emitirse en otro, en virtud de lo cual, la adopción de la decisión se suspende hasta tanto se resuelve ese otro aspecto que tiene incidencia directa sobre el fallo que se va a dictar. De esta manera, la dependencia se convierte en característica esencial de la figura y se reitera,



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

hace alusión a que el asunto a decidir en un proceso se constituye en indispensable y determinante para tomar la decisión en otro proceso, es decir, la decisión de un proceso queda condicionada a las resultas de otro. En este sentido el doctrinante Hernán Fabio López Blanco señala: "Para que pueda hablarse de cuestiones prejudiciales se requiere no la simple relación entre dos procesos sino la incidencia definitiva y directa que la decisión que se tome en un proceso tenga sobre la que se adopte en otro, de modo tal que sea condicionante total o parcialmente del sentido del fallo que deba proferirse. (...) Obra siempre que la cuestión debatida en el proceso no sea de aquellas que han podido ventilarse dentro del mismo a manera de excepción o de acumulación de procesos"...

...Ha sido criterio de esta Sección, que si un acto administrativo de carácter general, con base en el cual la administración profiere una decisión de carácter individual, es impugnado en acción de nulidad y el acto particular y concreto igualmente se demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, debe presentarse en el proceso que respecto de éste último acto curse, la suspensión por prejudicialidad, porque la decisión que se tome en relación con el acto general, que como en el presente asunto, sirvió de fundamento para la expedición del acto particular, es definitiva para decidir en el otro proceso, o lo que es lo mismo, la sentencia que debe proferirse dentro del juicio de nulidad y restablecimiento del derecho depende de la decisión que se tome en el juicio de nulidad..."¹

En cuanto a los procesos ejecutivos, la misma Corporación² explicó:

"En el trámite de los procesos ejecutivos ante esta jurisdicción, se aplica el Código de Procedimiento Civil, por remisión en los términos del artículo 267 del C. C. A., ante la falta de normativa sobre el tema en el Código Contencioso Administrativo, además de que la ley 446 de 1.998, al modificar el artículo 87 del C. C. Administrativo, expresamente dispuso en relación con el trámite a seguir para los procesos ejecutivos, que este sería aquel de mayor cuantía regulado en el C. de P. Civil."³

En materia de excepciones de mérito dentro del proceso ejecutivo, el artículo 509 del C. de P. Civil, establece para cuando el título ejecutivo consista en una sentencia o un laudo de condena, o en otra providencia que conlleve ejecución, que sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia; la de nulidad en los casos que contemplan los numerales 7º y 9º del artículo 140, y la de pérdida de la cosa debida.

Para cuando el título ejecutivo esté constituido por una sentencia, laudo de condena o providencia que conlleve ejecución, la norma proscribire, dentro de ese proceso, cualquier discusión sobre la legalidad del título, circunscribiendo

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, C.P. JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE. Bogotá D.C., agosto 17 de 2006. Radicación 25000-23-24-000-2002-00641-02(15820).

² CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA; C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Bogotá D. C., tres (3) de agosto de dos mil seis (2006); Radicación: 25000-23-26-000-1997-13702-01

³ A través del artículo 32 de la ley 446 de 1.998, se adicionó el artículo 87 del C. C. A., norma que se ocupa de la acción relativa a controversias contractuales, entre otros aspectos, para señalar que "en los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil." La interpretación sistemática de esta disposición ubicada en la acción relativa a controversias contractuales, con el artículo 75 de la ley 80 de 1.993, que asignó a la jurisdicción contencioso administrativa la competencia para conocer de los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, permite concluir que ese también es el trámite a seguir cuando el ejecutivo proviene directamente del contrato estatal, aunque no medie sentencia de condena.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

las alegaciones por la vía de las excepciones, sólo a los sucesos posteriores al nacimiento del título, y a partir de los cuales se pueda concluir que la obligación está satisfecha, se ha extinguido, se ha novado, o ha perdido su exigibilidad.

El acto administrativo, una vez en firme, tiene la calidad de providencia que conlleva ejecución; tal carácter le ha sido expresamente atribuido por el legislador, que en el artículo 64 del C. C. A., expresamente dispone:

'Carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos. Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados'.

Mientras que el artículo 66 del mismo código, reitera la noción de que el acto administrativo conlleva ejecución, cuando expresamente establece los casos en los cuales pierden su fuerza ejecutoria, así:

'Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

- 1. Por suspensión provisional*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierden su vigencia'.*

Por fuera de los eventos expresamente señalados en esa norma, el acto administrativo es una providencia que conlleva ejecución, la cual puede lograrse en veces directamente por parte de la administración, como sucede en los términos del artículo 68 ibídem para cuando se dispone de jurisdicción coactiva; o de lo contrario, ante la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa, de acuerdo a la atribución de competencia realizada por el legislador.

A su vez en los artículos 85 y 87 del C. C. Administrativo, el legislador ha establecido las acciones que permiten la revisión de legalidad del acto administrativo que contiene un título ejecutivo, esto es, la de nulidad y restablecimiento del derecho y la relativa a controversias contractuales, ambas tramitadas a través del proceso ordinario tal como lo manda el artículo 206 ídem.

También previó el legislador los términos para intentar tales acciones, sin que el mismo supere dos años, como quiera que para la primera señaló uno de cuatro meses contados a partir del día siguiente a la notificación, comunicación, publicación o ejecución del acto, mientras que para la segunda señaló un plazo de dos años, contados desde diferentes momentos, según que se trate de contrato sometido o no a liquidación⁴.

⁴ Artículo 136 del C. C. A. numerales 2 y 10.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Al permitirse el cuestionamiento de legalidad del acto administrativo presentado como recaudo ejecutivo, a través de la proposición de excepciones dentro del proceso ejecutivo, fundadas en hechos sucedidos con anterioridad a la expedición del acto administrativo, se está desconociendo de un lado la naturaleza de providencia que conlleva ejecución que el artículo 64 del C. C. Administrativo, le otorga al acto administrativo, y de otro, se vulnera el debido proceso, como quiera que se surte la revisión de legalidad del acto administrativo ante un juez diferente a aquel establecido por el Legislador para el efecto, esto es ante el juez de la ejecución y no ante el ordinario que fue al que se atribuyó competencia por el Legislador para realizar tal enjuiciamiento, además de que se le da a la revisión de legalidad un trámite diferente al señalado para el efecto por el legislador, y se desconocen los términos que también el legislador previó para la formulación del juicio de legalidad.

Igualmente el trámite de excepciones que discutan la legalidad del título de recaudo ejecutivo, desnaturaliza el proceso ejecutivo que sólo busca obtener coercitivamente del deudor, el pago a favor del acreedor, de una obligación sobre cuya claridad, expresión y exigibilidad, no existe duda alguna. El trámite de excepciones en el proceso ejecutivo no permite convertirlo en un proceso ordinario, en el cual se discuta la legalidad del título.

Para cuando existen dudas sobre la legalidad del título el legislador previó su cuestionamiento a través del juicio ordinario que corresponde y la suspensión del proceso ejecutivo por prejudicialidad, conforme lo indica el artículo 170 numeral 2° del C. P. Civil, norma que dispone:

“El juez decretará la suspensión del proceso:

(..) 2. Cuando la sentencia que deba dictarse en un proceso, dependa de lo que deba decidirse en otro proceso civil que verse sobre cuestión que no sea procedente resolver en el primero, o de un acto administrativo de alcance particular cuya nulidad esté pendiente del resultado de un proceso contencioso administrativo, salvo lo dispuesto en los Códigos Civil y de Comercio y en cualquier otra ley.

No obstante, el proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso ordinario iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en éste es procedente alegar los mismos hechos como excepción”

Teniendo en cuenta lo anterior, se reitera la posición mayoritaria de la Sala y por lo tanto, como no resultaría procedente alegar la excepción de ilegalidad, tal y como lo dispone el inciso 2°, del numeral 2°, del artículo 170 del C. P. C., debido a que el ejecutado tiene la carga de impugnar la legalidad del acto a través del ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como efectivamente lo hizo en este caso, es evidente que se configura la causal de suspensión consagrada en la ley.”

Del Caso en concreto.

En este orden tenemos que a folio 210 obra certificación expedida por el Tribunal Administrativo del Meta, mediante la cual certifica que “Que en el Despacho de la Magistrada NILCE BONILLA ESCOBAR, se adelanta la segunda instancia del medio de control CONTRACTUAL distinguido con el No. 50001-33-33-005-2012-00074-01 de la UNIÓN TEMPORAL E&C – EDWIN ARMANDO RODRÍGUEZ contra



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCATARILLADO DE VILLAVICENCIO, en el que se pretende se revoque el punto segundo de la sentencia proferida el 1º de junio del 2015 por el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio...".

Así las cosas, es evidente que en el proceso de la referencia, el fallo que ha de dictarse, pende de la decisión que tome el Tribunal Administrativo del Meta en el proceso contractual en el que se pretende, entre otras, la declaratoria de nulidad del acto administrativo, la Resolución N° 799 del 30 de diciembre de 2010, mediante la cual se declaró la liquidación unilateral del contrato de obra N° 119 de fecha 7 de diciembre de 2005, adelantado por la UNIÓN TEMPORAL E&C contra la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO, razón por la que se suspenderá éste proceso hasta tanto se falle el proceso correspondiente a la acción contractual radicado bajo el número 50001-3333-005-2012-00074-00, que actualmente cursa en sede de segunda instancia en el Tribunal Administrativo del Meta.

En mérito de lo expuesto, El **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. SUSPENDER el presente proceso por prejudicialidad, hasta tanto el Tribunal Administrativo del Meta dicte fallo de segunda instancia, en el proceso Contractual contra la resolución N° 799 del 30 de diciembre de 2010, bajo el radicado N° 50001-3333-005-2012-00074-01, adelantado por la UNIÓN TEMPORAL E&C contra la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO. COMUNÍQUESE la anterior determinación al juez de conocimiento del proceso contractual aludido, para que, en el momento procesal oportuno y a costa de la parte demandada en este proceso, envíe, con destino a este expediente, copias de las sentencias de primera y segunda instancia, con la constancia de que quedaron ejecutoriadas.

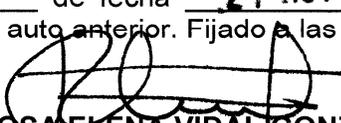
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE

Jueza

NOTIFICACION POR ESTADO

Por anotación en el estado electrónico N°
049 de fecha 27 NOV 2017 fue
notificado el auto anterior. Fijado a las 7:30 a.m.


ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ

Secretaria

