

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**

REFERENCIA: EJECUTIVO
RADICADO: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CENTRO DE RECUPERACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE
ACTIVOS SAS – CRA SAS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS
DECISIÓN: REVOCA AUTO APELADO

Valledupar, ocho (08) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Procede la sala a pronunciarse sobre el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la decisión de fecha 09 de mayo del 2022, proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Aguachica, mediante la cual se denegó el mandamiento de pago por vía ejecutiva dentro del asunto de la referencia.

I. ACTUACIÓN JUDICIAL

El CENTRO DE RECUPERACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS S.A.S.-CRA S.A.S., a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra del MUNICIPIO DE GAMARRA- CESAR, la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE GAMARRA- ASODESGAM y el señor JAIRO PLATARRUEDA VANEGAS, con el fin de que libre mandamiento de pago por la suma de \$424.972.118, por cuenta del derecho de recobro consagrado en el artículo 1096 del Código de Comercio, de conformidad con el artículo 7° de la Resolución 19 del 25 de octubre de 2011, expedida por el Ministerio de Vivienda, en razón del pago de indemnización derivada de la póliza 300006153 que efectuará la extinta aseguradora a favor de Fonvivienda, entidad otorgante de los subsidios familiares de vivienda del proyecto “Urbanización Brisas del César”, ubicado en el municipio de Gamarra.

La demanda fue presentada en virtud del relato fáctico que a continuación se sintetiza:

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

Que los demandados MUNICIPIO DE GAMARRA- CESAR, la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE GAMARRA- ASODESGAM y el señor JAIRO PLATARRUEDA VANEGAS, formularon y postularon el proyecto de vivienda “Urbanización Brisas del César”, por el cual fueron otorgados 80 subsidios de familia por Fonvivienda. Que en virtud de lo anterior se constituyó la póliza de seguros 300006153 contratada con la aseguradora Condor S.A.

Que debido a un alto retraso en la ejecución de las obras, fue emitida la Resolución 796 del 24 de junio del 2010 que declaró el incumplimiento del CONVENIO ASOCIATIVO MUNICIPIO DE GAMARRA, ASODESGAM y JAIRO PLATARRUEDA VANEGAS, como oferente constructor, disponiendo la declaración de siniestro y la afectación del amparo de la póliza anteriormente mencionada.

Que previo gestiones de la aseguradora Condor S.A, se llegó a un acuerdo con los aquí demandados, donde se dejó claro que en el evento en que Fonvivienda exigiera el pago de la indemnización por el incumplimiento en la ejecución del citado proyecto de vivienda, quedaría indemne su derecho de recobro, en concordancia con el artículo 1096 del Código de Comercio, por lo cual el municipio y/o el oferente deberían reintegrar inmediatamente las sumas pagadas por la aseguradora.

Que Fonvivienda presentó reclamación de reconocimiento y pago de las indemnizaciones por siniestros derivados del contrato de seguros ante la aseguradora, que además entró en proceso de liquidación, siendo finalmente cancelada por la aseguradora Condor la totalidad de las indemnizaciones respectivas.

Que en virtud del proceso liquidatorio de la aseguradora, la empresa demandante CRA S.A.S. realizó compra de cartera relacionada en invitación pública 15 de 2015.

II. DECISIÓN OBJETO DE APELACIÓN

Mediante auto de fecha 09 de mayo del 2022, el juzgador de primera instancia denegó el mandamiento de pago dentro del presente proceso.

Arribó a esa determinación el *a quo* por considerar que la acción ejecutiva de la referencia se cimienta en el artículo 1096 del C. de Co., en

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

razón a una subrogación de la aseguradora CÓNDROR S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERALES EN LIQUIDACIÓN, respecto a la afectación de la póliza de amparo 300006153, adquirida para garantizar la inversión de FONVIVIENDA para el proyecto de vivienda denominado URBANIZACIÓN BRISAS DEL CESAR, a cargo de los demandados, aseguradora que a su vez cedió mediante compra de cartera en favor de la ejecutante, los derechos de recobro de dicha póliza.

Que siendo ello así, resulta nítido que la obligación se encuentra constituida en un título complejo, lo cual no ha sido acreditado en razón a la ausencia de algunos documentos indispensables para ello, como: i) la resolución 1765 de 2006, mediante la cual se asignó por parte de FONVIVIENDA el subsidio para la ejecución del proyecto de vivienda URBANIZACIÓN BRISAS DEL CESAR; y ii) la certificación por parte de FONVIVIENDA del pago del 100% de la indemnización reconocida, y que corresponde a la suma aquí cobrada ejecutivamente.

III. RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión antes descrita, el apoderado judicial de la parte demandante presentó recurso de apelación en contra del auto que denegó el mandamiento de pago.

Indicó el recurrente que el Juzgado Civil del Circuito de Aguachica, carece absolutamente de jurisdicción y competencia para conocer de la presente ejecución, debiendo haber rechazado su conocimiento. Que el título ejecutivo complejo está conformado por documentos contractuales de un negocio jurídico estatal, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no a la ordinaria.

Que no es cierto que no se haya allegado el título ejecutivo complejo suficiente, puesto que el *a quo* desconoció que el recobro que se persigue dentro del caso examinado, está especialmente regulado por la Resolución 19 del 25 de octubre del 2011 proferida por el Ministerio de Vivienda y el artículo 1096 del C. de Co., de allí que no se requiera el supuesto acto administrativo mediante el cual se asignaron los subsidios por Fonvivienda para adelantar la repetición de la indemnización y porque no es cierto que no se hubiere allegado la respectiva certificación de pago de la totalidad de

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

la indemnización, ya que inclusive, aun ante un pago parcial el recobro procede.

Que con la demanda se allegó la póliza de seguros 300006153 y las certificaciones de pago de indemnización emitidas por Fonvivienda en razón de los pagos efectuados por la aseguradora, por lo que de tal suerte se aportó en debida forma el título complejo que sustenta esta acción ejecutiva a la luz del artículo 1096 del C. de Co y la Resolución 19 del 25 de octubre del 2011, donde se dispone que la reseñada póliza y el comprobante de pago de la indemnización son suficientes para repetir la sumas pagadas por Condor a Fonvivienda.

IV. CONSIDERACIONES

El recurso de apelación es un medio de impugnación de providencias judiciales, tanto de autos, como de sentencias, en virtud del cual el superior jerárquico funcional del juez que expidió la decisión en cuestión estudia la decisión del inferior para revocarla, confirmarla o modificarla total o parcialmente, siempre y cuando sea de aquellas que la ley catalogó como susceptibles de alzada.

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si fue acertada la decisión del juez de primera instancia de denegar el mandamiento de pago dentro del presente proceso, o, si era lo procedente rechazar de plano la demanda por carecer de jurisdicción dentro del asunto.

Teniendo en cuenta lo anterior, de entrada establece esta Sala que los reparos del apelante tienen vocación de prosperidad, puesto que de los hechos que conforman el relato fáctico del libelo introductorio, así como de los anexos presentados, emerge diáfano que previo abordar aspectos de fondo del título ejecutivo, tal como se realizó en el proveído objetado, resulta imperioso realizar el estudio de admisibilidad con ocasión a la jurisdicción a la que corresponde el conocimiento del presente proceso de ejecución, con base en el contrato estatal que originó el objeto del recaudo puesto el litigio.

La Corte Constitucional, máximo Tribunal encargado para dirimir los conflictos que se generen en virtud de la jurisdicción, ha estudiado ampliamente el tema del conocimiento de los procesos ejecutivos originados

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

en contratos estatales. De esta manera ha determinado en Sentencia A-403 del 2021 lo siguiente:

***“La naturaleza de los contratos en que es parte una entidad pública, como criterio para definir el juez competente.*”**

17. *La Corte Constitucional ha reconocido que, independientemente del régimen aplicable, aquellos contratos, en los que sea parte una entidad pública, son, por definición, contratos estatales.*

18. *Así, por ejemplo, en la Sentencia C-388 de 1996 sostuvo que, al expedir la Ley 80 de 1993, el legislador reunió “en una sola categoría los contratos de todo orden en los que intervenga una entidad del Estado, creando los que denominó contratos estatales”. Entre las consideraciones de esa sentencia, la Corte puso de presente que, por ejemplo, los procesos ejecutivos derivados de los contratos estatales eran “una clase de los [procesos] contenciosos[,] pues participan de las características propias de éstos”.*

19. *Más recientemente, en la sentencia SU-242 de 2015, este mismo Tribunal recordó lo que se había dicho en la C-388 de 1996 sobre la naturaleza estatal de aquellos contratos en que fuera parte una entidad pública. En esta ocasión, la Corte concluyó que “el régimen sustancial aplicable a los mismos, no hace mutar su condición de contrato público”.*

20. *Esta interpretación es la misma que defiende el tribunal de cierre de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo[15].*

21. *Por ejemplo, en la sentencia del 21 de noviembre de 2012[16], el Consejo de Estado, recordó que su jurisprudencia “ha señalado que la naturaleza del contrato no depende de su régimen jurídico, puesto que según las normas legales vigentes (...) deben considerarse contratos estatales aquellos que celebren las entidades que participan de esa misma naturaleza (...)”. Con lo que el ordenamiento jurídico vigente da la connotación de contrato estatal a todo contrato en que sea parte una entidad pública.*

22. *Como se verá a continuación, la cuestión sobre la jurisdicción competente para dirimir las controversias derivadas de estos contratos está bien definida en la Ley.*

Competencias asignadas a la jurisdicción ordinaria y a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo en materia de procesos ejecutivos

23. *La competencia que se atribuye a la jurisdicción ordinaria es de carácter residual. El artículo 15 del Código General del Proceso lo expresa diciendo que corresponde “a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la Ley a otra jurisdicción”.*

24. *Por su parte, el artículo 104.6 del C.P.A.C.A advierte que la jurisdicción de lo contencioso-administrativo conoce de los asuntos “relativos a contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública (...)” También conoce de los procesos “ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por es[a] jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades”.*

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

(...) “en principio, los títulos valores, serán ejecutables ante el juez administrativo cuando tengan su origen en un contrato estatal”, siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos: “i) que el título valor haya tenido su causa en el contrato estatal (...) ii) que el contrato del cual surgió el título valor sea de aquellos de los cuales conoce la jurisdicción contencioso administrativa; iii) que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal y iv) que las excepciones derivadas del contrato estatal sean oponibles en el proceso ejecutivo”.

29. *Con posterioridad a ello, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura[20] consideró que una controversia derivada de la falta de pago del importe de unas facturas cambiarias aceptadas por una Empresa Social del Estado en el marco de su actividad contractual no era un asunto susceptible de ser ventilado ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, sino ante la jurisdicción ordinaria, dado que la acción cambiaria no era propia de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. (...) Consideró que el litigio “derivó] del incumplimiento en el pago de lo contenido en las facturas (...)” y no del contrato mismo.” (Subrayado por fuera del texto original)*

Se encuentra entonces que dentro del presente caso, tal como fue sintetizado por el *a quo*, la acción ejecutiva que nos ocupa se cimienta en una subrogación de la aseguradora CÓNDROR S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERALES EN LIQUIDACIÓN, respecto a la afectación de la póliza de amparo 300006153, adquirida para garantizar la inversión de FONVIVIENDA a través de la asignación de subsidios para el proyecto de vivienda denominado URBANIZACIÓN BRISAS DEL CESAR, a cargo de los demandados, aseguradora que a su vez cedió mediante compra de cartera en favor de la ejecutante, los derechos de recobro de dicha póliza.

De igual manera, tal como fue acertado por el juez de primera instancia, se cimienta la acción que nos ocupa en un título ejecutivo complejo, que tuvo su génesis en el contrato estatal, mediante el cual, los aquí ejecutados MUNICIPIO DE GAMARRA- CESAR, la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE GAMARRA- ASODESGAM y el señor JAIRO PLATARRUEDA, postularon el mencionado proyecto de “Urbanización Brisas del Cesar”, instaurando la póliza en mención, como requisito para la asignación de dichos subsidios por parte de Fonvivienda, la cual fue finalmente afectada en razón del incumplimiento de dicho proyecto, siendo efectivamente reconocida y pagada la indemnización correspondiente por parte de la aseguradora, lo que a su vez fue objeto de acuerdo previo entre CONDOR S.A. y el MUNICIPIO DE GAMARRA (visible en página 50 y subsiguientes) en virtud del recobro y repetición sobre dicho pago, siendo el caso que nos ocupa a través de la ejecución que se plantea.

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

Corolario de esto último, es imperioso determinar en una primera oportunidad si es competente el juzgado de primera instancia en este caso para efectuar, el estudio de fondo de los aspectos formales de la presente acción ejecutiva, o si es del caso, rechazarla de plano a la luz del artículo 90 del Código General del Proceso, siendo lo procedente enviar la demanda con sus anexos a la agencia judicial que se considere competente.

De lo anterior, observa esta Sala por un lado, que bien el título ejecutivo objeto de recaudo, se encuentra originado en un contrato estatal, razón por la que la asignación de su conocimiento derivará del estudio de los requisitos legales y jurisprudenciales dispuestos para la asignación del mismo entre la jurisdicción ordinaria y la contenciosa administrativa, lo que debe determinarse previo al estudio de circunstancias de fondo, tal como fue contemplado por el fallador de primera instancia que fue prematuro en denegar el mandamiento ejecutivo dentro del caso *sub-examine*, omitiendo la determinación primigenia correspondiente del estudio de la investidura con base en la jurisdicción en virtud de los elementos constitutivos del litigio que aquí se expone.

Por tal motivo, obra prosperidad en los reparos del apelante, siendo menester revocar el proveído de fecha 09 de mayo del 2022, que denegó el mandamiento de pago por vía ejecutiva dentro del asunto de la referencia, ordenándose la inmediata devolución del expediente al juzgado de origen con el fin de que se realice el estudio de admisibilidad correspondiente, teniendo en cuenta las anotaciones hechas por esta Corporación dentro de la presente providencia.

Sin condena en costas ante la prosperidad del recurso.

En mérito de lo expuesto, la Sala Civil - Familia - Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

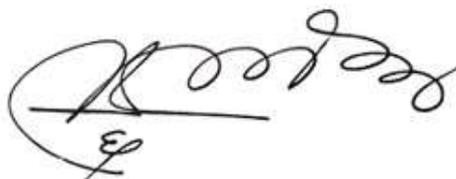
PRIMERO: REVOCAR el auto de fecha 09 de mayo del 2022 proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Aguachica, mediante el cual se negó el mandamiento ejecutivo.

PROCESO: EJECUTIVO
RADICACION: 20011-31-03-001-2022-00004-01
DEMANDANTE: CRA S.A.S.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GAMARRA Y OTROS

SEGUNDO: Devolver el expediente al juzgado de origen con el fin de que dicha agencia judicial adelante el estudio de admisibilidad de la demanda, teniendo en cuenta los aspectos anotados por esta Sala en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: Sin condena en costas.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jesús Armando Zamora Suárez', written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

JESÚS ARMANDO ZAMORA SUÁREZ
Magistrado Sustanciador