



**República de Colombia**  
**Rama Judicial**

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE**

Sincelejo, once (11) de diciembre de dos mil catorce (2014)

**Expediente número:** 70001 33 33 001 **2014 00255 00**

**Ejecutante:** LUIS CARLOS BALLUB PATERNINA

**Ejecutado:** EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE AGUA DE LOS PALMITOS  
S.A. EMPAL

**Proceso:** EJECUTIVO

**AUTO**

El señor Luis Carlos Ballub Paternina, instaura demanda ejecutiva a efecto de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Empresa de Servicios Públicos de Agua de los Palmitos S.A. EMPAL, por la suma de seis millones de pesos m.l.c. (\$6.000.000.00), más los intereses desde la exigibilidad de la obligación hasta que se cancele en su totalidad la obligación, más las costas que implique el presente proceso, por concepto del contrato de prestación de servicios profesionales No. 039 de fecha dos (2) de agosto de dos mil doce (2012) suscrito con la entidad ejecutada.

Entre la Empresa de Servicio Público de Agua de los Palmitos S.A. EMPAL, se suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales cuyo objeto, fue la aplicación de la depuración contable de inventarios de la empresa de servicio público.

Manifiesta el ejecutante que cumplió con todo lo estipulado en el contrato de prestación de servicios suscrito, sin que hasta la fecha se haya realizado el pago correspondiente.

Para demostrar las obligaciones incumplidas cuya ejecución se demanda, la ejecutante presentó los siguientes documentos:

- Copia auténtica del Contrato No. 039 de fecha 2 de agosto de 2014, suscrito entre la ejecutante y la entidad ejecutada.<sup>1</sup>
- Copia auténtica del registro presupuestal No. 0123.<sup>2</sup>
- Copia auténtica del certificado de disponibilidad presupuestal No. 0113.<sup>3</sup>
- Copia auténtica del comprobante de pago No. 144 por valor de (\$6.000.000)<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ver folio 5 al 7 del expediente.

<sup>2</sup> Ver folio 8 del expediente.

<sup>3</sup> Ver folio 8 del expediente.

<sup>4</sup> Ver folio 11 del expediente.

- Copia auténtica del acta de inicio del contrato<sup>5</sup>.
- Copia auténtica del acta de recibo final del contrato de fecha 3 de septiembre de 2012<sup>6</sup>.
- Original del certificado de existencia y representación legal de la empresa de Servicios Públicos los Palmitos S.A. E.S.P. EMPAL S.A. ESP<sup>7</sup>.

Así las cosas, en primer lugar esta unidad judicial entrará a determinar si tiene jurisdicción y competencia para conocer del proceso ejecutivo promovido por el señor Luis Carlos Ballut Paternina, a través de apoderado judicial, contra la Empresa de Servicios Públicos de Agua de los Palmitos S.A. EMPAL, luego de lo cual analizará la procedencia o no de dictar mandamiento de pago, previa las siguientes,

### CONSIDERACIONES

Sobre el régimen jurídico aplicable a la contratación que celebren las Empresas de Servicios Públicos, el artículo 31 de la ley 142 de 1994, por el cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, modificado por el art. 3 de la Ley 689 de 2001, señaló lo siguiente:

*“Artículo 31. Régimen de la contratación. Los contratos que celebren las entidades estatales que prestan los servicios públicos a los que se refiere esta ley no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en lo que la presente ley disponga otra cosa.*

*Las Comisiones de Regulación podrán hacer obligatoria la inclusión, en ciertos tipos de contratos de cualquier empresa de servicios públicos, de cláusulas exorbitantes y podrán facultar, previa consulta expresa por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios, que se incluyan en los demás. Cuando la inclusión sea forzosa, todo lo relativo a tales cláusulas se regirá, en cuanto sea pertinente, por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, y los actos y contratos en los que se utilicen esas cláusulas y/o se ejerciten esas facultades estarán sujetos al control de la jurisdicción contencioso administrativa. Las Comisiones de Regulación contarán con quince (15) días para responder las solicitudes elevadas por las empresas de servicios públicos domiciliarios sobre la inclusión de las cláusulas excepcionales en los respectivos contratos, transcurrido este término operará el silencio administrativo positivo”.*

Respecto a la interpretación de la norma en cita, el Consejo de Estado en sentencia de 3 de marzo de 2005, Sección Tercera, Exp. 15.322, C.P. Alier Hernández Enrique, expuso que: *“el artículo 31 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 3° de la ley 689 de 2001, establece, de un lado que los contratos que celebren las entidades*

<sup>5</sup>Ver folio 11 del expediente.

<sup>6</sup> Ver folio 12 del expediente

<sup>7</sup>Ver folio 15 al 18 del expediente.

*estatales que presten los servicios públicos domiciliarios no estarán sujetos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y de otro, que, cuando las Comisiones de Regulación hagan obligatorias la inclusión en dichos contratos de las cláusulas exorbitantes, no solo el acto por el cual se ejerza la facultad exorbitante, sino el contrato mismo, estará sujeto al control de la jurisdicción contenciosa administrativa”.*

Ahora, respecto de las cláusulas excepciones que se pueden pactar en los contratos estatales el artículo 14° de la ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dispone:

*“Artículo 14°.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

*(...)*

*2o. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.*

*Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.”(Subrayado fuera del texto).*

Finalmente, el numeral 3, del artículo 104 del CPACA, señala que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer de los ejecutivos derivados de contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.

Bajo los supuestos normativos expuestos, así como de la jurisprudencia en cita se puede determinar, que conforme a las disposiciones de la ley 142 de 1994 con la modificación efectuada por la Ley 689 de 2001, los contratos que celebren las ESPD no se les aplica el estatuto general de la contratación pública, y sólo cuando en dichos contratos se incluyan cláusulas exorbitantes, la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la competente para conocer no solo del acto por el cual se ejerza la facultad exorbitante, sino del contrato mismo, así como de la ejecución que se derive de éste.

Atendiendo lo anterior, se tiene que en el presente caso al contrato estatal que origina el presente proceso ejecutivo, se incluyeron las cláusulas exorbitantes de caducidad<sup>8</sup>, la de terminación, modificación e interpretación unilaterales<sup>9</sup>, lo que hace que el presente proceso sea del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.

Dilucidado lo anterior, se procede entonces a establecer la idoneidad del título ejecutivo que se arrima con la demanda, partiendo de la base que el proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible.

A su vez, el artículo 422 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 299 del CPACA, establece las condiciones *formales* y de *fondo* que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo. Las condiciones formales buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme. A su vez, las condiciones de fondo, buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.<sup>10</sup>

El numeral séptimo del artículo 155 del C.P.A.C.A., establece:

Art. 155. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

7. De los procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)”.

---

<sup>8</sup> Clausula dècima, folio 6 del expediente

<sup>9</sup> Cláusula dècima primera, folio 7 del exp.

<sup>10</sup>Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicado al número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez.

Dispone el numeral 3° del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al establecer lo que constituye título ejecutivo para efectos de esta normatividad, señala:

“(…)

“3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.”

Quiere decir lo anterior que, para que una obligación pueda demandarse ejecutivamente debe constar en un documento que provenga del deudor y que además, sea expresa, clara y exigible. Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

“.....

1. Que la **obligación sea expresa**: Quiere decir que se encuentre debidamente determinada, especificada y patente.
2. Que **sea clara**: Esto es, que sus elementos aparezcan inequívocamente señalados; tanto su objeto (crédito) como sus sujetos (acreedor y deudor).
3. Que **sea exigible**: Significa que únicamente es ejecutable la obligación pura y simple, o que habiendo estado sujeta a plazo o a condición suspensiva, se haya vencido aquel o cumplido esta.
4. Que la obligación **provenga del deudor o de su causante**: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento o heredero de quien lo firmó o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor.
5. Que el documento **constituya plena prueba contra el deudor**: La plena prueba es la que por sí misma obliga al juez a tener por probado el hecho a que ella se refiere, o en otras palabras, **la que demuestra sin género alguno de duda la verdad de un hecho, brindándole al juez la certeza suficiente para que decida de acuerdo con ese hecho**. Por consiguiente, para que el documento tenga el carácter de título ejecutivo, deberá constituir plena prueba contra el deudor, sin que haya duda de su autenticidad y sin que sea menester complementarlo con otro elemento de convicción, salvo los eventos de título complejo como en el presente caso”.<sup>11</sup>

Es de anotar que dado el carácter del título por el cual se solicita la ejecución, y en atención a la naturaleza jurídica de la persona ejecutada y el origen de la obligación, se tiene que por lo general, el título ejecutivo es de carácter complejo, integrado por varios

---

<sup>11</sup>Sentencia del 22 de junio de 2001, Consejo de Estado, C.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 44001 23 31 000 1996 0686 01 (13436), Demandante: Eduardo Uribe Duarte, Demandado: Departamento de la Guajira.

documentos de cuya unidad jurídica con relación de causalidad, debe surgir la obligación clara, expresa y exigible.

A través del proceso ejecutivo administrativo, se pretende el cumplimiento de una obligación insatisfecha por alguna de las partes que intervinieron en un contrato estatal, o de las originadas en condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa. Dicha obligación deberá estar contenida en lo que llamamos “título ejecutivo”. Se parte entonces de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, que sólo resta hacerla efectiva coercitivamente, obteniéndose del deudor el cumplimiento de la misma.

En el caso bajo estudio, una vez revisado los documentos integradores del título ejecutivo, observa el despacho que entre los mismos no se encuentra el acta de liquidación del contrato No. 039 de fecha 3 de 2012, sin embargo la cláusula quinta del referido contrato se acordó que *“el valor del presente contrato es de doce millones de pesos moneda corriente (\$12.000.000), que EMPAL S.A. E.S.P., cancelará así: una cuota como anticipo del 50% equivalente a seis millones de pesos (\$6.000.000) y el saldo con acta de recibido a satisfacción por parte de la Gerencia General”*.

En el presente asunto, es preciso señalar que si bien no se aportó el acta de liquidación del contrato estatal, se evidencia el acta de recibo final del mencionado contrato suscrita por el Representante Legal de EMPAL S.A. E.S.P., y el señor Luis Carlos Ballub Paternina, en la cual se dejó constancia que *“se hace entrega de dicho objeto por parte del contratista y recibo a satisfacción por parte de la entidad contratante, que una vez realizada la inspección total del contrato, constató que a la fecha primero (01) de septiembre de 2012, el objeto del contrato 039 de 2012 se encuentra terminado en su totalidad y acorde a la normatividad vigente del sector. En consecuencia el contratista hace entrega real y efectiva de dicho objeto a la entidad contratante, la cual recibe a satisfacción”*

A este punto, resulta pertinente hacer mención de la doctrina en relación al acta de liquidación del contrato de prestación de servicios y apoyo a la gestión, al respecto doctor Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo<sup>12</sup>, expone:

*El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado a su vez por el artículo 217 del Decreto-Ley 19 de 2012, dispone lo siguiente:*

---

<sup>12</sup> Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, Acción ejecutiva ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuarta edición, página 162

*“ARTICULO 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivos, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación contarán los acuerdos, conciliaciones, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*

*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.*

***La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”.***  
*(Negritas fuera de texto).*

(...)

*Del precepto legal anterior, se puede extraer las siguientes conclusiones: i) La liquidación de los contratos estatales será de aquellos que tenga el carácter de tracto sucesivo o aquellos que su ejecución se prolongue en el tiempo o que lo requieran, y ii) En los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, no será obligatoria esa liquidación. “*

*(...).”*

De lo precitado, se tiene que la ausencia del acta de liquidación del contrato dentro del presente proceso ejecutivo no se convierte en un obstáculo para el Juez librar mandamiento de pago, así las cosas se concluye que de los documentos aportados por la parte ejecutante, valorados en su conjunto se deriva una obligación clara, expresa y exigible, que proviene del deudor y que constituyen plena prueba contra la entidad demandada, que hace que el despacho tenga la convicción de estar frente a un título ejecutivo complejo completo, en el que se fundamenta para librar el mandamiento de pago.

En consecuencia, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

## RESUELVE

**1º.** Líbrese mandamiento de pago por vía ejecutiva contra la Empresa de Servicios Públicos de los Palmitos S.A. EMPAL, representada legalmente por su Gerente, o

quien haga sus veces, y a favor del señor Luis Carlos Ballub Paternina, por la suma de seis millones de pesos m.l.c. (\$6.000.000.00), más los intereses desde la exigibilidad de la obligación hasta que se cancele en su totalidad, más las costas que implique el presente proceso.

2°. Notifíquese personalmente al representante legal de la entidad demandada o a quién éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 198 y 199 del CPACA, este último modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, haciéndole saber que dispone del término de cinco (5) días para el cumplimiento de la obligación o el de diez (10) días, para presentar excepciones.

3°. Notifíquese a la parte demandante por estado, de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

4°. Notifíquese personalmente al Ministerio Público de conformidad con lo señalado en los artículos 198 y 199 del CPACA, este último modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

5°. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 171 del CPACA, los gastos ordinarios del proceso, están a cargo de la parte demandante, quién deberá consignar en la cuenta de este Juzgado N° 4-6303-002468-0 del Banco Agrario, la suma de sesenta mil pesos (\$ 70.000). Para tal efecto se le concede un término de diez (10) días contados a partir de la notificación por estado de esta providencia. De no efectuarse el pago dentro del plazo señalado, se procederá en la forma prevista en el artículo 178 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relativo al desistimiento tácito.

6°. Se reconoce personería para actuar como apoderada de la parte ejecutante a la doctora **Maira Alejandra Sierra García**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 64.585.372., y T.P No. 127.012 C.S. de J., en los términos del poder conferido que obra 19 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GUILLERMO OSORIO AFANADOR**

**JUEZ**