



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
LISTADO DE ESTADOS

MAGISTRADO PONENTE Dr. ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY

ESTADOS 06 DE MAYO DE 2022 – SISTEMA ORAL

REG	RADICACION	DEMANDANTE	DEMANDADO	MEDIO DE CONTROL	FECHA PROVIDENCIA	ACTUACIÓN
1	52001-23-33-000-2022-00010-00	MARIA VICENTA BRAVO CAICEDO, FRANCISCO JAVIER - FAJARDO ANGARITA	ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO, IRMA JANETH MALLAMA NARVAEZ	ELECTORALES	28/04/2022	PROVIDENCIA QUE RESUELVE MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO
2	52001-23-33-000-2022-00114-00	LORENA DEL CARMEN PEREZ ROSERO	RAMA JUDICIAL	INCIDENTE DE IMPEDIMENTO	27/04/2022	PROVIDENCIA QUE ACEPTA IMPEDIMENTO
3	52001-33-33-004-2021-00099-01 (11283) 00	JORGE ENRIQUE - CASTRO NARVAEZ	NACION-MINDEFENSA-POLICIA NACIONAL	EJECUTIVO	04 /05/2022	PROVIDENCIA QUE DECIDE RECURSO DE APELACIÓN

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL C.P.A.C.A. SE NOTIFICA ESTAS PROVIDENCIAS

  
**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ**  
 Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

En las páginas subsiguientes se encuentran las providencias notificadas por estados el día de hoy.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022)

**MEDIO DE CONTROL:** ELECTORAL  
**RADICACIÓN:** 52 001 23 33 000 2022 - 0010 00  
**DEMANDANTE:** FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA – MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO  
**DEMANDADOS:** IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ – ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO**

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor **FRANCISCO JAVIER FAJARDO ANGARITA**, identificado con la cédula de ciudadanía n°. 12.752.809 y tarjeta profesional de abogado n°. 141.977 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre propio y en representación de la señora **MARÍA VICENTA BRAVO CAICEDO**, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contemplada en el artículo 139 del CPACA, contra la señora **IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ** y la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**, solicitando la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1). Acto de elección contenido en el acta de la vigésimo octava sesión ordinaria de la Asamblea Departamental de Nariño de fecha 29 de noviembre de 2021, a través de la cual se eligió como Contralora Departamental de Nariño, 2022-2025, a la señora IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ.

2). Acto administrativo contenido en la Resolución no 180 de 27 de agosto de 2021, por medio del cual se da aviso público para la elección del Contralor Departamental de Nariño 2022-2025 a través de Convocatoria 011 de 2021, por parte de la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental de Nariño.

3). Acto administrativo contenido en la Resolución no 0174 de 9 de agosto de 2021, por medio del cual se justifica la celebración de un contrato de prestación de servicios expedido por la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental de Nariño.

4). La nulidad del contrato de prestación de servicios no 2021-043, suscrito entre David Mora Pinza en calidad de presidente y representante legal de la

AUTO QUE RESUELVE MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO  
FRANCISCO JAVIER Y OTRO VS. IRMA JANETH MALLAM AY OTRO  
RADICACIÓN N°. 2022- 0010

Asamblea Departamental de Nariño y Eduardo Alfonso Crissien Borrero como representante de la Corporación Universidad de la Costa - CUC.

2. Mediante auto de fecha 20 de abril de 2022, se convocó a audiencia inicial en el presente asunto, en virtud de lo establecido en el artículo 283 del CAPACA, para realizarse el día 28 de abril de la presente anualidad.

3. En la citada audiencia, la señora Procuradora 156 Judicial II para Asuntos Administrativos delegada ante esta Corporación, doctora Ayda Helena Rodríguez Estrada, formuló manifestación de impedimento para seguir conociendo e interviniendo en el presente asunto, con fundamento en lo establecido en el artículo 141 del C.G.P, aplicable a los Agentes del Ministerio Público, en virtud de lo señalado en el artículo 45 *Ibíd.*

4. No existiendo causal de nulidad que invalide total o parcialmente la actuación procesal surtida, se entra a decidir el impedimento formulado por la señora Agente del Ministerio Público, previo las siguientes:

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. COMPETENCIA

5. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 133 y 134 del CPACA, la Sala es competente para conocer y decidir sobre el impedimento formulado por la señora Agente del Ministerio público que actúa ante ésta Corporación.

### 2. IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO

6. La Constitución Política (Preámbulo, arts. 1, 2, 13, 29, 230), la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (artículo 5), el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (artículos 130 al 134) y Código General del Proceso (artículos 140 al 147)— en armonía con la Convención Interamericana de Derechos Humanos<sup>1</sup> (artículo 8 numeral 1) y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup> (artículo 14), ha previsto las figuras de la recusación (que es formulada por alguna de las partes) y del impedimento (declarado por el mismo Juez o Agente del Ministerio Público), con las cuales se busca apartar a un operador judicial —o al Procurador Delegado— de la intervención en un proceso, en consideración a que su relación con los hechos o con las partes del litigio representan un obstáculo al ya aludido principio de imparcialidad<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Aprobada mediante la Ley 16 de 1972

<sup>2</sup> Aprobado a través de la Ley 74 de 1968

<sup>3</sup> La Corte Constitucional al explicar el concepto de imparcialidad sostuvo: “Sobre la imparcialidad, ha señalado que esta ‘se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial” (Sentencia C-496 de 2016).

AUTO QUE RESUELVE MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO  
FRANCISCO JAVIER Y OTRO VS. IRMA JANETH MALLAM AY OTRO  
RADICACIÓN N°. 2022- 0010

7. Ahora bien, atendiendo a que no puede ser cualquier circunstancia la que genere la censura del Juez, tanto el sistema normativo como la jurisprudencia han determinado que las causales de impedimento y recusación son taxativas y de interpretación restrictiva, excluyendo así la analogía y la responsabilidad objetiva; así mismo, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha precisado que el principio de imparcialidad tiene una doble dimensión:

«i) **Objetiva**: consistente en que en la actuación intervenga el juez y/o uno de sus parientes en cierto grado determinado por la ley. En tal sentido, es suficiente que el impedido afirme la existencia del parentesco o la calidad de juez para que se configure la causal;

ii) **Subjetiva**: relacionado con el hecho de que el juez o sus parientes, tengan interés calificado en las resultas del proceso. Este interés se presenta en variadas situaciones que deben identificarse en cada caso concreto, y tienen como común denominador que los sujetos de quienes se predica la causal puedan resultar afectados o favorecidos con la decisión.

Ahora, como en reiteradas oportunidades lo ha indicado la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, las causales de recusación e impedimento, por ser taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al juez y, como tal, están debidamente delimitadas por el legislador, sin que puedan extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien la decide no es discrecional<sup>5</sup>.

Asimismo, esta Corporación ha señalado que no basta con invocar la causal, sino que deben expresarse las razones por las cuales se considera que el juez o magistrado se encuentra en el supuesto de hecho descrito “[...] con indicación de su alcance y contenido, capaz de alterar su **capacidad objetiva y subjetiva para decidir**, pues por tratarse de un estado interno de ánimo que otro funcionario habrá que valorar, sólo puede ser conocido a través de lo expresado por el sujeto que lo vivencia; sin esto, o con un enunciado genérico o abstracto, se presenta una valoración insuficiente, que puede llevar al rechazo de la recusación (...)”. (Cursiva fuera del texto original)

8. Vale resaltar que en lo concerniente a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el artículo 133 del C.P.A.C.A prevé que a los Agentes del Ministerio Público que intervienen ante ella, le son aplicables las causales de recusación y de impedimento previstas en ese Código —y en el C.G.P— para los Magistrados del Consejo de Estado, Magistrados de los Tribunales y Jueces Administrativos, al tiempo que en el artículo siguiente, el 134 *Ibidem* establece la oportunidad y trámite en los siguientes términos:

---

<sup>4</sup> De manera reciente, el Consejo de Estado ha reiterado ese criterio en el auto del 8 de mayo de 2018, proferido por la Sala Especial de decisión de Pérdida de Inversión N° 26; radicado N° 11001 03 15 000 2018 00317 00; M.P. Hernando Sánchez.

<sup>5</sup> Sala Plena, ver entre otros, auto del 23 de septiembre de 2003; Radicado N° 110010315000200301060 01; MP. Jesús María Lemos Bustamante.

AUTO QUE RESUELVE MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO  
FRANCISCO JAVIER Y OTRO VS. IRMA JANETH MALLAM AY OTRO  
RADICACIÓN N°. 2022- 0010

9. «El agente del Ministerio Público, en quien concurra algún motivo de impedimento, deberá declararse impedido expresando la causal y los hechos en que se fundamente, mediante escrito dirigido al juez, sala, sección o subsección que esté conociendo del asunto para que decida si se acepta o no el impedimento. En caso positivo, se dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad. Si se tratare de agente único se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, la designación del funcionario que lo reemplace.

10. Ahora, la causal invocada por la señora Procuradora 156 delegada ante esta Corporación, establece como razón o motivo de impedimento, la causal del ordinal 1 del artículo 141 del C.G.P, la cual estipula:

*“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.*

11. El trámite procesal exigido para que se analice el caso propuesto se cumplió, pues dentro de la audiencia inicial celebrada el día 28 de abril de 2022, la señora Procuradora expresó la causal y los hechos en que se fundamenta, ante el señor Magistrado.

12. La causal que invocó la señora Agente del Ministerio Público fue la consagrada en el ordinal 1 del artículo 141 del Código General del Proceso (C.G.P).

13. El artículo 130 del C.P.A.C.A consagra como causales de recusación e impedimento para los Magistrados y Jueces Administrativos, extensivas a los Agentes del Ministerio Público, «los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos: (...)».

14. Aduce la señora Procuradora Judicial, que se configura la causal referenciada, en tanto tiene parentesco en el cuarto grado de consanguinidad con el apoderado Dr. LUCIO ENRIQUE RODRIGUEZ CHAVES, quien representa a la parte demandada la señora IRMA JANETH MALLAMA NARVÁEZ, argumento que fue confirmado por el señor apoderado en la audiencia inicial.

15. Referenciado lo anterior, teniendo en cuenta el criterio de taxatividad y ante las manifestaciones de los dos extremos, quienes confirmaron dicho parentesco, se encuentra que la causal invocada es aplicable.

16. Por lo tanto, se establece que, en efecto, la señora Agente del Ministerio Público está incurso en el hecho restrictivo, en consecuencia la Sala encuentra acreditada la causal de impedimento que se propuso.

17. En virtud de lo anterior y de lo establecido en el artículo 134 de la Ley 1437 de 2011, se dispondrá el reemplazo respectivo, por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Primera de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento planteado por la señora **PROCURADORA 156 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DELEGADA ANTE ESTA CORPORACIÓN**, doctora **AIDA HELENA RODRÍGUEZ ESTRADA** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DISPONER** el reemplazo de la señora **PROCURADORA 156 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DELEGADA ANTE ESTA CORPORACIÓN** por quien le sigue en orden numérico según su especialidad, que corresponde al doctor **DIEGO FERNANDO BURBANO** quien funge como **PROCURADOR 35 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DELEGADO** igualmente ante esta Corporación, quien puede ser notificado al correo electrónico [dburbano@procuraduria.gov.co](mailto:dburbano@procuraduria.gov.co).

**TERCERO: ORDENAR** que por Secretaría del Tribunal se oficie de manera inmediata al señor **PROCURADOR 35 JUDICIAL PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DELEGADO ANTE ESTA CORPORACIÓN** para que ejerza sus funciones de Ministerio Público en el presente asunto.

**CUARTO: ORDENAR** que una vez se reciba la respuesta del señor Procurador 35 Judicial ante esta Corporación, se pase la información al Despacho del señor Magistrado Ponente, para efectos de continuar con el trámite normal del proceso en la etapa que corresponda.

### **CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala de Decisión virtual de la fecha



**BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN**  
Magistrada



**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS**  
Magistrado



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN:** 52001-23-33-002-2022-0114-00  
**DEMANDANTE:** LORENA DEL CARMEN PÉREZ ROSERO  
**DEMANDADA:** NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN  
EJECUTIVA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN  
JUDICIAL- SECCIONAL PASTO  
**ASUNTO:** IMPEDIMENTO

**PROVIDENCIA QUE ACEPTA IMPEDIMENTO**

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala Primera de Decisión, a pronunciarse sobre la manifestación de impedimento presentada por la titular del **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUMACO (N)**, que a su vez genera impedimento respecto de todos los Jueces Administrativos del Circuito, dentro del asunto de la referencia.

**ANTECEDENTES**

1. Mediante proveído de fecha 25 de febrero de 2022, la señora Jueza Primera Administrativa del Circuito de Tumaco (N), Doctora JOHANA SHIRLEY GOMEZ BURBANO, se declaró impedida para conocer del asunto con fundamento en la causal consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, disposición aplicable en virtud del artículo 130 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, que en lo pertinente dispone:

**“Artículo 141. Causales de recusación.** Son causales de recusación las siguientes:

1. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. (...)*”

2. Lo anterior, por cuanto es claro que le asiste interés en los resultados del proceso, habida cuenta que lo que se debate es el reconocimiento de los efectos salariales de la PRIMA ESPECIAL, creada tanto para servidores de la Fiscalía

General de la Nación, como para servidores de la Rama Judicial incluyendo jueces y magistrados.

3. Así las cosas, en el caso bajo examen se tiene que le asiste la razón a la señora Jueza, adscrita ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tumaco, al considerar que tiene interés en el resultado del proceso, dado que, de acceder la jurisdicción a las pretensiones de la actora, los funcionarios judiciales podrían reclamar el reconocimiento como factor salarial de la prima especial, situación que podría afectar su imparcialidad al momento de adoptar decisión de fondo.

4. Ahora bien, resulta necesario hacer referencia a que la Jueza Administrativa del Circuito de Tumaco, estima que al tratarse de una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que cuestiona el carácter limitado de un factor salarial devengado por los funcionarios de la Rama Judicial, se debe aplicar lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 131 del C.P.A.C.A. y remitir el expediente a la Presidencia de este Tribunal para que designe quien asuma el conocimiento del asunto.

5. Al respecto la precitada norma dispone:

**“Artículo 131. Trámite de los impedimentos.**

*2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto.”*

6. Acorde a lo anterior, se considera válido el argumento planteado por la señora Jueza Primera Administrativa del Circuito de Tumaco (N), en el sentido de manifestar que los motivos por los cuales fundamenta su impedimento comprenden a la totalidad de los Jueces Administrativos de los Circuitos de Pasto, Tumaco y Mocoa, en tanto los funcionarios judiciales pueden reclamar el reconocimiento como factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales con sustento en dicha decisión.

7. En ese orden, y por economía procesal, se infiere que el impedimento comprende a los Jueces Administrativos de los Distritos Judiciales de Pasto, Tumaco y Mocoa por lo que se dispondrá remitir el expediente a la Presidencia de la Corporación con el propósito de que designe juez *ad hoc*; lo anterior, de conformidad con lo establecido en el literal h del artículo 5º del Acuerdo No. 209 de 1997 *“Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”*

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Primera de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO. ACEPTAR** el impedimento que formula la señora **JUEZA PRIMERA ADMINISTRATIVA DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUMACO (N)**, Doctora **JOHANA SHIRLEY GOMEZ BURBANO** para conocer, tramitar y resolver

la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró, a través de apoderado judicial, la señora **LORENA DEL CARMEN PÉREZ ROSERO**, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL - SECCIONAL PASTO** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. EXTENDER** la causal de impedimento alegada por la señora Jueza Primera Administrativa del Circuito de Tumaco (N), a todas y todos los Jueces Administrativos de los Circuitos Judiciales de Pasto, Tumaco y Mocoa de acuerdo con lo expuesto en la motivación de este proveído.

**TERCERO.** Remitir el asunto a la Presidencia del H. Tribunal Administrativo de Nariño, para que realice el correspondiente sorteo del Juez Ad Hoc que conocerá, tramitará y decidirá el caso que se plantea, en los términos previstos en el Art. 131 del C.P.A.C.A.

**CAURTO.** Oportunamente remítase el asunto, previa anotación en los libros radicadores, como en el programa informático Justicia XXI.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**  
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión Virtual de la fecha



**BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN**  
Magistrada



**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS**  
Magistrado



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>EJECUTIVO</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>52 001 33 33 004 2021 – 00099 (11283) 00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>JORGE ENRIQUE CASTRO MARTÍNEZ</b>
<b>DEMANDADA:</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL</b>

**PROVIDENCIA QUE DECIDE RECURSO DE APELACIÓN**

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a esta Corporación, decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte ejecutada, contra el auto de fecha 05 de octubre de 2021, proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N)**, por medio del cual decretó la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que la entidad demandada posee en la cuenta n° 80002736 del Banco Popular y/o en la cuenta n° 310066378 del Banco BBVA.

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor **JORGE ENRIQUE CASTRO MARTÍNEZ**, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**, con el fin que se libre mandamiento de pago:

i) Por la suma de TRESCIENTOS CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS (\$304.959.162), derivados de la sentencia de segunda instancia proferida el 29 de abril de 2016, por el Tribunal Administrativo de Nariño, a través de la cual se revocó la sentencia del 19 de septiembre de 2013 expedida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, dentro del proceso 2011-00194-00

2. Se tiene que la parte ejecutante solicitó que se decrete como medida cautelar, el embargo y retención de los dineros de propiedad de la Nación -Ministerio de Defensa - Policía Nacional correspondientes a recursos propios que se encuentren depositados en cuentas corrientes, del banco popular cuenta n° 80002736 y/o del banco BBVA cuenta n° 310066378.

3. El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto (N), mediante providencia del 05 de octubre de 2021, resuelve acceder a la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

4. Inconforme con la decisión adoptada, la apoderada judicial de la parte ejecutada, interpuso y sustentó recurso de apelación, mismo que fue concedido por el señor Juez de primera instancia mediante auto de fecha 1 de marzo de 2022, al ser procedente en los términos de ley. El recurso fue asignado ante este Tribunal para lo de su competencia.

## II.- EL AUTO APELADO

5. Mediante providencia del 05 de octubre de 2021, el juzgado de primera instancia, accedió a la solicitud de la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que posee el ejecutado, en la cuenta n° 80002736 del Banco Popular y/o en la cuenta n° 310066378 del Banco BBVA.

6. Con base en los siguientes argumentos:

*“Se advierte que es pertinente acceder a la medida cautelar solicitada, por cuanto la misma es procedente de conformidad con lo previsto en los artículos 599 y 593-10 del C.G.P.*

*Ahora, como el mandamiento de pago se profirió por la suma de total de TRESCIENTOS CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS (\$304.959.162). Así entonces el valor del embargo y secuestro no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%), esto es, CUATROCIENTOS OCHENTA MILLONES DE PESOS (\$480.000.000).*

*En vista de que el demandante indicó dos entidades financieras, el valor que corresponda a la medida cautelar deberá ser dividido entre estos establecimientos bancarios. De modo que, cada entidad bancaria únicamente podrá afectar con la medida una suma igual a \$ 240.000.000, siempre y cuando se trate de recursos embargables y no sujetos a prohibición constitucional o legal.*

(...)

*Así las cosas, en aras de preservar los derechos y prerrogativas sustantivas de las partes en litigio y, a su turno, asegurar el cumplimiento de sus deberes procesales, es procedente decretar la medida cautelar solicitada respecto de las cuentas bancarias que fueron individualizadas por el actor, del banco Popular cuenta No 80002736 y/o del banco BBVA cuenta No 310066378., de conformidad con lo previsto en los artículos 599 y 593 - 10 del C.G.P”.*

## III.- EL RECURSO DE APELACIÓN

7. La parte ejecutada con el recurso alegó los argumentos que se citan a continuación:

*“Lo anterior, por cuanto el operador judicial de primera instancia, al ordenar la medida cautelar desconoció lo preceptuado en el parágrafo del artículo 594 del CGP que a la letra dice “(...) PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.*

*(...)*

*En el caso que nos ocupa, es necesario hacer saber que mediante circular externa No. 002 del 16 de enero de 2015, proferida por el Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los bienes de uso público conforme a lo normado en el Artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, son inembargables, al disponer:*

*"Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. “Subrayado fuera de texto).*

*(...)*

*Es por ello, que el Director Administrativo y Financiero de la Policía Nacional, es el facultado para proferir certificación que ha de expedirse durante la vigencia del presente año, señalando que las cuentas de la Policía Nacional son inembargables, toda vez que son conformadas por el Presupuesto General de la Nación, conclusión que encuentra su sustento con base en lo normado por el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.*

*Por otra parte, el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, protege la inembargabilidad a las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. En ese sentido el artículo 19 ibídem reza:*

*"ARTICULO 19 INEMBARGABILIDAD Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman”.*

*Nótese que la norma no diferencia entre recursos propios de la entidad, frente a otro tipo de peculios o fondos; además, habla de bienes y derechos de los órganos que lo conforman, es decir, que esa disposición atiende a un criterio orgánico, bajo el cual se entiende que la totalidad del patrimonio de la Policía Nacional hace parte del Presupuesto General de la Nación, razón por la cual es dable inferir que todos sus ingresos son de carácter inembargables.*

*(...)*

*e). En relación con la inembargabilidad el Código General del Proceso recoge las prohibiciones decantadas por ley y la jurisprudencia de manera expresa:*

*"ART. 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar.*

1. Los bienes, las rentas y recurso incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participaciones, regalías y recursos de seguridad social.

(...)

*Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia. (...)*"

*Como se dijo en renglones anteriores, la solicitud cautelar no cumplió con ciertas condiciones que el interesado debió acreditar a fin de que la medida resulte ejecutable, pues, brilla por su ausencia el fundamento legal que demuestre que los dineros sobre los cuales requiere la cautela son susceptibles de embargo o que, al menos sobre éstos es dable flexibilizar el principio de inembargabilidad. Al respecto, se precisa que el ejecutante se limitó exclusivamente a señalar unas entidades bancarias, la ubicación de las ciudades en las cuales se encuentran las cuentas de ahorro y corrientes del Ministerio de Defensa - Policía Nacional y genéricamente determinó que la medida recaería sobre las sumas de dinero que la entidad demandada posea o llegue a poseer, es decir, no aportó al plenario ningún elemento de juicio que permita dilucidar la naturaleza de los recursos depositados en dichas cuentas.*

*En conclusión, bajo el análisis legal, jurisprudencial y probatorio no sería pertinente decretar una medida cautelar cuando no exista la certeza de la naturaleza de los recursos resguardados en las cuentas bancarias que se persiguen, dado en que dentro de los deberes del operador está el de salvaguardar y proteger los recursos del Presupuesto General de la Nación.*

*Por lo anteriormente expuesto, solicito a su señoría se REVOQUE la decisión adoptada mediante auto del 5 de octubre de 2021 y en su defecto se ABSTENGA de decretar la medida cautelar en contra de las cuentas bancarias de la Policía Nacional, por las razones anteriormente expuestas."*

8. No existiendo causal de nulidad que invalide total o parcialmente la actuación procesal surtida, se entra a decidir la apelación previa las siguientes:

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

9. Examinados los argumentos consignados en la alzada, el problema jurídico se contrae en determinar si la decisión de decretar una medida cautelar de embargo y secuestro de unos dineros a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, se encuentra o no ajustada a derecho.

10. El artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, consagra lo siguiente:

**“Artículo 63.** *Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”*

11. Por su parte el artículo 597 del Código General del Proceso establece:

**“Artículo 594. Bienes Inembargables.** *Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:*

*1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.*

(...).

**Parágrafo.** *Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia. ...”.*

12. A efectos de resolver el problema jurídico planteado, es importante recordar que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos se ha morigerado por jurisprudencia constante, consistente y pacífica de la H. Corte Constitucional en las sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008, C-539 de 2010 y C-543 de 2013, de las cuales se deriva que su aplicación se exceptúa, cuando la reclamación tiene que ver con:

- i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral;
- ii) **El pago de sentencias judiciales** y
- iii) El pago de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

13. Además, advirtió que estas excepciones se aplican respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), siempre y cuando las obligaciones por las que se reclama surjan de alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos como educación, salud, agua potable y saneamiento básico<sup>1</sup>.

14. En relación con el cobro de sentencias judiciales, la H. Corte Constitucional argumentó la excepción de inembargabilidad de los recursos públicos, de la siguiente manera:

*“4.3.- En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.*

(...).

*Segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos*

---

<sup>1</sup> La H. Corte Constitucional afirmó que línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

reconocidos en dichas providencias. **Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), “bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto - en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos”.** El razonamiento que sirvió de base a la Corte fue el siguiente:

“a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que, si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (...).”<sup>2</sup>

15. En el mismo sentido, en providencia que el 8 de mayo de 2014, emitiera la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, con ponencia del Magistrado Jorge Octavio Ramírez Ramírez, dentro del expediente radicado con el número 11001-03-27-000-2012-00044- 00(19717), se dispuso:

“El artículo 19 del Decreto 111 de 1996 prevé que son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

Sin embargo, señala que “los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias”.

Adicionalmente, previene a los funcionarios judiciales para que se abstengan de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en este artículo, so pena de mala conducta.

Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional en el entendido que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que se indica en esta norma y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1154 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>3</sup> Cfr. sentencia C-354 de 1997.

*En esa oportunidad advirtió la Corte que cuando se trate de títulos que consten en un acto administrativo, éstos necesariamente deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración.*

*En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudir al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso<sup>4</sup>.*

*Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral.”*

16. Por lo anterior, considera la Sala que la H. Corte Constitucional estableció que, una vez transcurrido el término de dieciocho (18) meses en vigencia del Código Contencioso Administrativo, o diez (10) meses que contempla la Ley 1437 de 2011, se puede adelantar la ejecución judicial, y solicitar la medida cautelar de embargo, inicialmente, de los recursos del presupuesto que están destinados al pago de sentencias y conciliaciones cuando se aporten títulos de esta naturaleza, y si éstos no resultan suficientes, la medida se aplicará sobre los ingresos corrientes de libre destinación.

17. En suma, tal y como lo definió el H. Consejo de Estado, la regla general es que las rentas y recursos del Estado son inembargables, excepto cuando se persigue el pago de créditos laborales, sentencias y demás obligaciones claras, expresas y exigibles que emita el Estado.

18. En estos casos se pueden embargar los rubros destinados al pago de sentencias y conciliaciones, si es el caso, y los ingresos corrientes de libre destinación. Los recursos que corresponden al Sistema General de Participaciones son inembargables, salvo cuando se trate de obligaciones laborales.

19. Descendiendo al caso concreto se tiene que lo que se pretende es el pago de las obligaciones dinerarias contenidas en una sentencia judicial ejecutoriada, circunstancia que se enmarca en una de las causales de excepción al principio de inembargabilidad, de modo que es factible que se decrete la medida cautelar de embargo sobre los dineros que están depositados en cuentas bancarias de la entidad ejecutada, siempre que estén destinados al pago de sentencias, o que correspondan a ingresos de libre destinación.

20. Como se observa en la petición que presentó el apoderado de la parte ejecutante, el embargo que se deprecia es sobre las cuentas bancarias que tenga la entidad ejecutada, y, dado que lo que se persigue en el proceso ejecutivo es el cumplimiento la obligación contendida en una sentencia judicial, es posible aplicar

---

<sup>4</sup> Artículo 336 del C. de P. C. señala que “La Nación no puede ser ejecutada, salvo en el caso contemplado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Cuando las condenas a que se refiere el artículo 335 se hayan impuesto a un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, o un municipio, la respectiva entidad dispondrá de seis meses para el pago, sin que entre tanto pueda librarse ejecución contra ella, ni contarse el término establecido en dicho artículo. El término de seis meses que establece el inciso anterior, se contará desde la ejecutoria de la sentencia o de la providencia que la complementa; pero cuando se hubiere apelado de aquélla o de ésta, comenzará a correr desde la ejecutoria del auto de obediencia a lo resuelto por el superior.

la excepción al principio de inembargabilidad según lo establecido por la H. Corte Constitucional.

21. Precisado lo anterior, para la Sala la decisión de primera instancia respecto a decretar el embargo y retención de los dineros que posee el ejecutado, en la cuenta n° 80002736 del Banco Popular y/o en la cuenta n° 310066378 del Banco BBVA, se encuentra ajustada a derecho, pues en ningún momento dicha decisión desconoció el ordenamiento jurídico que regula la materia, por el contrario, en el caso de la referencia se aplicó la excepción a la inembargabilidad regulada por la jurisprudencia.

22. A modo de corolario se dirá que el señor Juez de primera instancia ha tenido en cuenta la jurisprudencia vigente que sobre el tema de la inembargabilidad existe en el país, razón por la cual el Tribunal no considera necesario adoptar una decisión de revocatoria como lo invoca la parte ejecutada.

23. Se condenará en costas a la parte ejecutada al tenor de lo dispuesto en el artículo 365-1 del C.G.P. habida cuenta que se resuelve desfavorablemente el recurso de apelación instaurado, en favor de la parte ejecutante, cuya liquidación se adelantará por el juzgado de origen.

## D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Primera de Decisión,

## R E S U E L V E

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 05 de octubre de 2021, proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N)**, en el asunto de la referencia, por las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte ejecutante, **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL** en favor de la parte demandante, señor **JORGE ENRIQUE CASTRO MARTÍNEZ**, liquidación que se practicará por el juzgado de origen.

**TERCERO: EJECUTORIADA** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia, previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

## C Ó P I E S E , C O M U N Í Q U E S E , N O T I F Í Q U E S E Y C Ú M P L A S E

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión Virtual de la fecha



**BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN**  
Magistrada



**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS**  
Magistrado



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado