



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, tres (03) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Aprobada en sala de Conjueces en la fecha

RADICACIÓN: 50 001 23 33 000 2014 00206 00
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LUIS CARLOS GONZÁLEZ ORTEGA
DEMANDADO: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Se decide el impedimento manifestado por la Conjuez Stella Mercedes Castro Quevedo para conocer como integrante de sala el proceso ya referido.

ANTECEDENTES

La Conjuez de Sala, Dra. Stella Mercedes Castro Quevedo, se declara impedida para intervenir en este asunto, mediante escrito del 21 de agosto de 2018 (folios 162 y 163), con fundamento en la causal del numeral 1 del artículo 141 de la Ley 1564 de 2012, al considerar que:

(...)

Si bien es cierto, no existe textualmente dentro del ordenamiento jurídico establecido en el Código General del Proceso, ni en el CPACA, la causal de impedimento denominada "haber sido o ser contraparte de alguna de las partes o sus apoderados", ello no implica que se obvие el hecho de que con la ocurrencia de dicha circunstancia, se pudiera eventualmente ver afectado el principio de imparcialidad, que es finalmente lo que se intenta proteger con la figura jurídica de impedimentos o recusaciones, según sea el caso.

Ahora bien, se destaca que no tiene la suscrita un interés directo o indirecto respecto de las resultas del proceso que aquí nos ocupa, sin embargo, encuentro necesario declararme impedida por el interés moral que me asiste en salvaguardar el principio de imparcialidad del proceso referido; lo anterior, por cuanto en ejercicio de la profesión represento los intereses del Municipio de Guamal dentro del expediente No. 50001 33 33 005 2012 00171 00-01, interpuesto por SANDRA MILENA VEGA VILLANUEVA, ciudadana que a su vez está representada por el abogado JOSE VIDAL VILIALOBOS CELIS.

Así las cosas, la presunta afectación al principio de imparcialidad judicial ocurre con el hecho de que el abogado JOSE VIDAL VILIALOBOS CELIS, quien representa al demandante LUIS CARLOS GONZALEZ ORTEGA dentro del presente expediente y la suscrita, somos apoderados de las partes dentro del proceso No. 50001 33 33 005 2012 00171 00-01.

CONSIDERACIONES

Habr  de advertirse que de conformidad con el inciso final del artículo 54 de la Ley 270 de 1996, no es necesario designar Conjuez, en consideración a que el quórum decisorio no se ve afectado, siendo esta Sala competente para avocar el conocimiento y decidir el presente asunto.

Con el propósito de garantizar a las partes e intervinientes imparcialidad y transparencia de los funcionarios encargados de decidir los litigios en los que aquellos intervienen, el legislador ha previsto que el respectivo juez o magistrado se aparte del conocimiento de la controversia en caso de estructurarse las precisas circunstancias que configuren las causales taxativas de recusación e impedimento.

El impedimento (o la recusación)¹ han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones². Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo.

El precedente jurisprudencial, no solo Constitucional, sino también del Consejo de Estado, son claros en sostener que las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al Juez, y como tal, est n debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien decide no es discrecional.

Así las cosas, es claro que ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa dichas causales son solo las consagradas en los artículos 130 de la Ley 1437 de 2011 y 141 de la Ley 1564 de 2012³, ello dado la misma remisión normativa que dispuso el legislador, de suerte que, de existir otras causales en otras normas jurídicas, éstas no pueden ser objeto de aplicación analógica y/o extensiva.

Para que se configuren, dichas causales debe existir un "interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial"⁴. Se trata de situaciones

¹ Para la Corte Constitucional en sentencia C-365 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Posición reiterada en la sentencia C-600 de 2011 (M.P. María Victoria Calle Correa) indicó que: "La Corte diferencia el impedimento de la recusación en que el primero tiene lugar cuando el juez, *ex officio*, es quien decide abandonar la dirección del proceso, en tanto que la segunda se produce por iniciativa de los sujetos en conflicto, ante la negativa del juez de aceptar su falta de aptitud para decidir el litigio".

² Sala Plena, expediente AC3299, Consejero Ponente MARIO ALARIO MENDEZ, actor EMILIO SANCHEZ, providencia de 13 de marzo de 1996.

³ Ello en virtud a la derogatoria expresa del artículo 150 del C.P.C. y consecuente entrada en vigencia del CGP.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena, auto del 9 de diciembre de 2003, expediente S-166, actor Registraduría Nacional del Estado Civil. Consejero Ponente, Dr. Tarcisio Cáceres Toro.

que afecten el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso.

El artículo 153 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia le impone a los Jueces el deber de respetar, cumplir y, dentro de la órbita de sus competencias, hacer cumplir la Constitución y la ley. Por tanto, La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, artículo 209 de la Constitución Política.

Ahora bien, para la Corte Constitucional en sentencia C-496 de 2016, al decidir la constitucionalidad o no de las disposiciones contenidas en los artículos 130 de la Ley 1437 de 2011 y 141 de la Ley 1564 de 2012, especialmente el determinar si existió o no una omisión legislativa relativa⁵, en relación a si se debió consagrar como causal de impedimento y/o recusación en la jurisdicción contenciosa administrativa "el haber sido o ser contraparte o apoderado de alguna de las partes"; claramente conceptúo que ello no existió, allí expresó:

En este caso, no obstante, la Corte no se enfrenta a una carencia de justificación suficiente de la configuración legislativa, debidamente probada por los actores.

(...)

En efecto, la causal que los accionantes señalan como ausente de las disposiciones censuradas se refiere a dos situaciones, diferenciables por los tiempos en que están llamadas a ocurrir: "haber sido contraparte de alguna de las partes o de sus apoderados" alude al pasado, mientras "ser contraparte de alguna de las partes o sus apoderados" se refiere al presente, a una situación actual o en curso. Pues bien, como lo señala uno de los intervinientes en este proceso⁶, al menos la segunda parte de la hipótesis que los actores extrañan ya está en parte contenida en el Código General del Proceso, artículo 141 numeral 6, pues establece como causal de recusación e impedimento, la de "[e]xistir pleito pendiente entre el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, y cualquiera de las partes, su representante o apoderado". Se trata sin duda de una regulación distinta en su forma de la que provoca este proceso y aparece en el Código de Procedimiento Penal, el Código Disciplinario Único y el Estatuto Arbitral, pero equivale en parte a lo que los demandantes reclaman, y está prevista en el Código General del Proceso y se aplica por remisión expresa a los procesos regulados por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA art 130).

⁵ Que "vulnera los derechos a la Igualdad (art. 13 C.P.), la imparcialidad judicial (art. 29 C.P.) y el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), con lo cual a su vez se desconoce el fin esencial del Estado de promover la efectividad de los derechos (art. 2º C.P.)", según el problema jurídico planteado por la Corte en sentencia C-496 de 2016.

⁶ Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

No obstante, para la Corte:

Ciertamente, esa causal de recusación general por pleito pendiente solo contiene de forma parcial el caso que los demandantes consideran omitido. Puede decirse entonces que no hay una causal que comprenda integralmente, en el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la hipótesis de ser o haber sido contraparte de alguna de las partes o de sus apoderados. **No obstante, esto no quiere decir que en la hipótesis de jueces o conjuces que sean o hayan sido contrapartes de las partes o de sus apoderados no puedan plantearse otras causales de recusación, cuando concurren además de esa, otras circunstancias objetivas que erosionen su imparcialidad.** Es posible, en primer lugar, que el hecho de ser o haber sido el juez o conjuce contraparte de una de las partes o de sus apoderados en el proceso en curso haya despertado en aquél sentimientos de enemistad grave o amistad íntima para con estas o sus representantes judiciales, caso en el cual podría invocarse la causal del artículo 141 numeral 9 del Código General del Proceso. También puede ocurrir que el juez o conjuce haya sido contraparte de una de las partes en el proceso en curso, pero haya dejado de serlo, caso en el cual podría aplicarse la causal del artículo 141 numeral 12 del Código General del Proceso. Igualmente puede acontecer si el juez o conjuce fue contraparte de una de las partes o sus apoderados en otro proceso, por haber formulado denuncia penal o disciplinaria contra ellos y haber intervenido como parte civil o víctima, pues en esa situación el caso se controlaría por el artículo 141 numeral 8 del Código General del Proceso.

Fuera de estas causales, es legalmente admisible que el haber sido contraparte de una de las partes o de sus apoderados genere en el juez o conjuce del caso un "interés directo o indirecto en el proceso", evento en el cual se aplicaría la causal del artículo 141 numeral 1 del Código General del Proceso. En efecto, la normatividad no hace diferencia entre el tipo de interés, razón por la cual una interpretación puramente literal conduce a entender que el puede ser de cualquier tipo: patrimonial, intelectual o moral. Esta interpretación ha sido aceptada, además, por la jurisprudencia nacional históricamente, pues ella ha admitido que el interés puede ser de diversas clases, entre las cuales ha mencionado el interés moral y el intelectual, además del patrimonial. Desde 1935, la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia sostenía, al resolver el impedimento presentado por uno de los Magistrados, que el artículo 435 del Código Judicial, en tanto no distinguía entre tipos de interés cuando establecía que era suficiente causa de impedimento o recusación "[t]ener interés en el pleito el Juez, o alguno de sus parientes expresado en el numera 1º", admitía que un interés de orden moral en la decisión también pudiera considerarse causa legítima de impedimento. Sostuvo al respecto que "[l]a ley no distingue la clase de interés que ha de tenerse en cuenta en este caso, y no haciéndose tal distinción, el interés moral queda comprendido en la causal de impedimento"⁷ (subrayado fuera del texto original).

⁷ Auto del 6 de junio de 1935. Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia (MP Aníbal Cardozo Gaitán), Gaceta Judicial, Tomo XLII, No. 1897, 1935, p. 87. Además, pueden verse, en el mismo sentido, los Autos del 17 de marzo de 1995. Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, y del 17 de junio de 1998, de la Sala de Casación Penal (MP Fernando E. Arboleda Ripoll). No. Radicación 14104.

Agrega esta Corporación que:

Pues bien, la posibilidad de recusar a un juez o conjuer por tener interés moral en la decisión, o el imperativo que dichos servidores tienen de declararse impedidos cuando concurra tal circunstancia, constituye una hipótesis de garantía de la imparcialidad judicial cuando no se presente ninguna otra causal de recusación o impedimento, y se configura cuando en quien está llamado ejercer jurisdicción pueda "acreditarse con absoluta claridad la afectación de su fuero interno, o en otras palabras, de su capacidad subjetiva para deliberar y fallar"⁸. En consecuencia, si bien el juez o conjuer que ha sido contraparte de una de las partes o de sus apoderados no puede ser recusado ni puede declararse impedido por ese solo hecho, eso no significa que entonces su situación sea inmune al principio constitucional de imparcialidad (CP art 29), pues en virtud de este último puede ser apartado del conocimiento del asunto si esa u otra circunstancia despiertan en él un interés moral en la actuación, que realmente afecte su fuero interno o capacidad subjetiva de fallar conforme a derecho, por el derecho mismo.

Concluye la Corte sosteniendo que:

Fuera de esos casos, es verdad que la sola circunstancia de ser o haber sido contraparte de una de las partes o de sus apoderados no constituye una causal objetiva de recusación en los Códigos General del Proceso y de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En contraste, esa situación es causal aparentemente objetiva de recusación en los procesos regulados por el Código de Procedimiento Penal y el Código Disciplinario Único. Ahora bien, esa diferencia entre regulaciones, en los términos antes indicados, se puede explicar razonablemente en que esa sola circunstancia puede ser considerada por el legislador como indicador de falta de imparcialidad, pero no necesariamente tiene que configurarse como causa suficiente para el efecto. Cuando además de esa situación concurra otra; por ejemplo, enemistad grave o amistad íntima, pleito pendiente, interés moral, o el hecho objetivo de haber sido partes en el mismo proceso o denunciante en un proceso penal o disciplinario anterior o concomitante, cabe invocar estas últimas causales de recusación o impedimento expresamente previstas en la ley. Sin embargo, cuando no concurre ninguna de estas otras hipótesis, y el juez o conjuer del caso fue contraparte de una de las partes o de sus apoderados, no se ve por qué haya de asumirse necesariamente su falta de imparcialidad.

En consecuencia, si bien el juez o conjuer que ha sido contraparte de una de las partes o de sus apoderados no puede ser recusado ni puede declararse impedido por ese solo hecho, eso no significa que entonces su situación sea inmune al principio constitucional de imparcialidad (CP art 29), pues en virtud de este último puede ser apartado del conocimiento del

⁸ Auto 080A de 2004 (MP. Rodrigo Escobar Gil. Unánime). En esa ocasión se resolvía precisamente una recusación dirigida contra todos los magistrados de la Corte Constitucional, por supuestamente tener interés en la decisión, lo cual comprendía el cargo de supuesto interés moral en la misma.

asunto si esa u otra circunstancia despiertan en él un interés moral en la actuación, que realmente afecte su fuero interno o capacidad subjetiva de fallar conforme a derecho, por el derecho mismo.

(...)

En contraste, cuando el juez o conjuer ha sido contraparte de las partes o de sus apoderados en un proceso diferente al que está en curso, **la jurisprudencia exige demostrar, además de esa circunstancia, una afectación concreta a la imparcialidad judicial. Es decir, no basta con probar un hecho objetivo, sino que debe acreditarse una duda razonable de afectación subjetiva de quien encarna la autoridad jurisdiccional.**

(...)

“vale reiterar que la jurisprudencia de la Corte ha sido pacífica en torno al concepto de contraparte como motivo excusante para conocer del proceso, pues su alcance implica una doble perspectiva, a saber:

“a) Que dicha condición se predique en el mismo proceso, es decir, que el juez que debe resolver el asunto tenga al mismo tiempo la condición de adversario frente a cualquiera de los sujetos procesales.

“b) **Que esa condición de adversario se presente en otro proceso, evento en el cual ‘deberán examinarse las específicas circunstancias temporales y morales que caracterizan la relación jurídico procesal, y determinar así la incidencia concreta que tal calidad pueda tener en la objetividad e imparcialidad del funcionario’**”⁹.

(...)

El de contemplar una causal de recusación e impedimento para los jueces y los conjuer por ser o haber sido contrapartes de alguna de las partes o de sus apoderados no es, por último, un deber específico tácito que se deduzca razonablemente de una lectura integral de la Constitución. Ciertamente, la Constitución garantiza el derecho a la imparcialidad del juez (CP arts 29 y 228), pero esto no equivale a una configuración concreta y detallada de las causales de recusación e impedimento. Lo que exige este principio es que los sistemas de recusación e impedimento garanticen la imparcialidad judicial, y en los casos relevantes para este proceso, los Códigos Generales del Proceso y de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ya la garantizan. **En efecto, en los procesos regulados por cada una de esas codificaciones, si bien no basta con acreditar el hecho objetivo de que el juez o conjuer sea o haya sido contraparte de las partes o de sus apoderados, este elemento puede articularse con otros para contribuir a demostrar la concurrencia de una causal de recusación o impedimento, como por ejemplo al aducir enemistad grave, amistad íntima, interés moral, o haber sido parte en el mismo**

⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Auto del 9 de mayo de 2007 (MP Jorge Luis Quintero Milanés). Radicado No. 22435. Reiterado luego, por ejemplo, en los autos del 11 de diciembre de 2007 (MP Yesid Ramírez Bastidas), radicado No. 28784; del 28 de julio de 2010 (MP Augusto J. Ibáñez Guzmán), radicado No. 34637; del 7 de junio de 2012 (MP Julio Enrique Socha Salamanca), radicado No. 39168; del 11 de febrero de 2014 (MP Fernando Alberto Castro Caballero), radicado No. 36784, entre otros. En todos estos casos, la Corte debía resolver impedimentos o recusaciones fundadas en la causal que los accionantes del presente proceso echan de menos. El Consejo de Estado, en materia de tutela en la cual se aplica el Código de Procedimiento Penal, también ha prohiado esta posición al resolver un caso similar, refiriéndose en forma expresa a la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, por ejemplo en el auto del 12 de marzo de 2015, Sección Quinta (CP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez), Expediente: 11001-03-15-000-2014-01869-01).

proceso o denunciante en un proceso penal o disciplinario anterior o concomitante. A todo lo cuales ha de sumarse que además de estas hay otras hipótesis de recusación e impedimento, contenidas en las normas legales cuestionadas, y que en conjunto ofrecen instrumentos suficientes de imparcialidad para todas las personas. Huelga por último señalar que si quedan dudas relacionadas con la imparcialidad del juez o conjuer, originadas en sus actuaciones institucionales durante el proceso, las mismas pueden sujetarse a control por medio de los recursos ordinarios y extraordinarios de cada régimen procesal, o a la acción de tutela si se dan las condiciones de procedencia para ello, establecidas en la jurisprudencia constitucional. (subrayado fuera del texto original).

Conforme a lo expresado por la Conjuez de Sala que depreca su impedimento, si bien expresa que dicha condición de "haber sido o ser contraparte de alguna de las partes o sus apoderados", no es causal de impedimento expresa, si "pudiera eventualmente ver afectado el principio de imparcialidad", pese a que "no tiene la suscrita un interés directo o indirecto respecto de las resultas del proceso que aquí nos ocupa", sin embargo, advierte que "encuentro necesario declararme impedida por el interés moral que me asiste en salvaguardar el principio de imparcialidad del proceso referido", para lo cual traduce dicho "**interés moral**" en que "en ejercicio de la profesión represento los intereses del Municipio de Guamal dentro del expediente No. 50001 33 33 005 2012 00171 00-01, interpuesto por SANDRA MILENA VEGA VILLANUEVA, ciudadana que a su vez está representada por el abogado JOSE VIDAL VILIALOBOS CELIS", pues es claro que "el abogado JOSE VIDAL VILIALOBOS CELIS, quien representa al demandante LUIS CARLOS GONZALEZ ORTEGA dentro del presente expediente y la suscrita, somos apoderados de las partes dentro del proceso No. 50001 33 33 005 2012 00171 00-01".

Para la Sala, es claro que, para el caso en comento, no hay lugar a aceptar declarar fundado el impedimento solicitado por la Dra. Stella Mercedes Castro Quevedo, como Conjuez de Sala, pues como se ventiló en líneas precedentes, "no basta con acreditar el hecho objetivo de que el juez o conjuer sea o haya sido contraparte de las partes o de sus apoderados"¹⁰, sino que además se debe probar suficientemente el "interés directo o indirecto en el proceso", de que trata el numeral 1 del artículo 141 del C. G. del P., que si bien éste (el interés) puede ser de cualquier índole "patrimonial, intelectual o moral"¹¹, en todo caso y cuando se aduce un "interés moral" es preciso, el "examinarse las específicas circunstancias temporales y morales que caracterizan la relación jurídico procesal, y determinar así la incidencia concreta que tal calidad pueda tener en la objetividad e imparcialidad del funcionario"¹².

Conforme a lo anterior, para la Sala no hay suficientes elementos de juicio para considerar la existencia de dicho interés moral que predica la norma, pues no son

¹⁰ Como se aduce en la sentencia C-496 de 2016.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Auto del 9 de mayo de 2007 (MP Jorge Luis Quintero Milanés). Radicado No. 22435.

específicas¹³ las "circunstancias temporales y morales que caracterizan la relación jurídico procesal" indicadas, que puedan, tener una incidencia concreta en el *sub judice*, que conlleve a afectar su objetividad e imparcialidad como funcionaria judicial. El hecho de que en virtud al ejercicio profesional la Dra. Castro Quevedo y el togado JOSE VIDAL VITALOBOS CELIS, se encuentren representando a diferente parte (condición de apoderados de contraparte) en uno o varios procesos, ello no influye, en sentir de esta Sala y conforme a los argumentos allí esgrimidos, causal suficiente para considerar la afectación o no, moralmente, de la Conjuetz de Sala, que le impida adoptar una decisión objetiva e imparcial en el presente proceso, pues de ser así, debió ser mejor explicado dicha afectación moral.

Con base en las anteriores consideraciones, menester es negar el motivo de alejamiento esgrimido por la Conjuetz Stella Mercedes Castro Quevedo.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Conjuetes del Tribunal Administrativo del Meta, **RESUELVE:**

1. **NO ACEPTAR** el impedimento manifestado por la Conjuetz de Sala, Dra. Stella Mercedes Castro Quevedo.
2. En firme esta providencia, vuelva el proceso al Despacho de la Conjuetz Ponente para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


JAIME BAZURTO RODRÍGUEZ
Conjuetz de Sala


BLANCA NELCY MOYA DE VEGA
Conjuetz Ponente

¹³ Según las razones obrantes a folios 162 y 163 del C1.