

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 176

Villavicencio, veintiuno (21) de julio de dos mil veintidós (2022)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 3

REFERENCIA: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: JOSÉ ENRIQUE MOLINA ROJAS  
DEMANDADO: CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ-CONTRALOR  
MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2022-00106-00  
TEMA: DECLARA INFUNDADA RECUSACIÓN

Resuelve la Sala la solicitud de recusación presentada por el demandado CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ contra el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, ponente dentro del presente asunto.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Fundamentos de la recusación

El 28 de junio de 2022, el demandado CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, presentó recusación contra el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, al considerar que se encuentra inmerso en las causales previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 141 del CGP, ello en virtud de lo siguiente:

Respecto de la causal contemplada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, el demandado expresó que se configura, en atención a que dentro del trámite de la acción de tutela No. 50001-23-33-000-2021-00011-00 el Magistrado Ponente presentó Oficio No. TAM-CEAO-003 del 21 de enero 2021, en el que manifestó estar inmerso en la causal 1 del artículo 56 del CPP, que es idéntica a la aquí invocada; aduciéndose en aquella oportunidad por parte del Magistrado que “... *el abogado EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA, quien es su padre, ha realizado manifestaciones en medios de comunicación*

*regional, relacionadas con las actuaciones que adelanta el Contralor Departamental del Meta y en las cuales igualmente figura como apoderado de los investigados, por lo que considera que se encuentra incurso en la causal 1 del artículo 56 del Código de Procedimiento Penal, aplicable por remisión expresa del artículo 39 del Decreto 2591 de 1991.”.*

Por lo anterior, consideró el demandado que si bien aparentemente se trata de otros asuntos, el señor Padre del Magistrado Ponente del proceso de la referencia, ha manifestado y no solo en esa ocasión, términos no corteses para con el ahora demandado y hoy en día se ventila, sin que le conste, que él ha asesorado algunos de los demandantes o de las personas que al parecer están detrás de las demandas, como según parece es el caso del Concejal de Villavicencio, Carlos Julio Serrato Ladino, que en corrillos ha manifestado que el Padre del Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO al parecer lo ha asesorado y orientado en este asunto, lo que podría generar un ambiente que podría afectar la imparcialidad del operador judicial.

Respecto a la causal señalada en el numeral 7 del artículo 141 del CGP manifestó que tuvo conocimiento, porque también fue denunciado, que el demandante formuló en su contra y en contra de otros tantos servidores públicos, denuncia penal y queja disciplinaria, por hechos relacionados con el trámite y decisión de una acción de nulidad con radicado 50 001 33 33 007 2020 00008 01, por lo que, pese a que desconoce las resultas de la denuncia y de la queja, consideró que debía por lealtad procesal manifestar este aspecto con el fin de que se revise la procedencia de esta causal, con el fin de que se proceda en derecho.

Por lo anterior, solicitó que se declare que el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO se encuentra impedido para conocer de este asunto y todos aquellos en donde el señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ sea el demandado, pues al existir cuatro (4) demandadas adicionales, el mismo puede llegar a participar en Sala de decisión de alguna de ellas.

## **2. Pronunciamiento sobre la recusación**

Mediante auto del 5 de julio de 2022, el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, que funge como ponente dentro del presente asunto,

emitió pronunciamiento respecto de la recusación presentada en su contra, manifestando en primer lugar, que en lo referente a la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, era de resaltar que las manifestaciones que pudiera hacer su padre frente a las actuaciones del señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ como Contralor Departamental del Meta no tienen relación con el trámite o proceso realizado para la elección del Contralor Municipal de Villavicencio, que es el objeto del presente proceso y sobre las cuales no se aportó prueba alguna.

Adicionalmente, señaló que, de los anexos allegados por el accionado con el escrito de recusación, se evidencia que en la acción de tutela 50001 23 33 000 2021 00011 00, la Magistrada ponente – doctora Claudia Patricia Alonso Pérez -, declaró infundado el impedimento manifestado, al no encontrar que dicha circunstancia justificara su separación del asunto.

Por otra parte, respecto a que la causal está probada debido a que su padre ha asesorado a diferentes concejales, como es el caso de Carlos Julio Serrato Ladino, conforme a los corrillos de la corporación, afectando la imparcialidad del operador judicial, cuestionó que el accionado fundamente la causal de impedimento a partir de corrillos, circunstancias que no se encuentran demostradas en el expediente ni se tiene certeza de algún interés directo o indirecto de su padre en la elección del Contralor Municipal de Villavicencio. Adicionalmente, adujo que no se tiene prueba que haya efectuado algún tipo de manifestación directa frente al proceso de elección o la participación del mismo como representante de una de las partes.

En cuanto a la causal señalada en el numeral 7 del artículo 141 del CGP, expresó que consultado el proceso referenciado por la parte accionada en el sistema SAMAI, se advierte que es un proceso que se tramita en el despacho 05 del Tribunal Administrativo del Meta, a cargo de la doctora Claudia Patricia Alonso Pérez, adelantado en el medio de control de simple nulidad. Lo que permite establecer que, el proceso al que hace referencia es a una simple nulidad, no a una denuncia penal o disciplinaria en contra del recusado magistrado, cónyuge o pariente en primer grado de consanguinidad o civil.

Advirtió que en ese medio de control se declaró impedido para conocer del mismo, al fungir su padre como apoderado del Municipio de Granada – Meta – como se dejó constancia en el auto del 22 de abril de 2021, que resolvió la recusación de la magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez para el proceso de simple nulidad -. Fundamento fáctico que difiere completamente del presente proceso, en el que su padre no es representante de ninguna de las partes en litigio.

Adicional a lo anterior, precisó que el numeral 7 del artículo 141 del Código General del Proceso exige que el juez o magistrado se halle vinculado a la investigación, aspecto sobre el que manifestó que no se le ha notificado vinculación alguna a proceso penal o disciplinario iniciado por el demandante José Molina Rojas y por el contrario ha sido notificado de algunos archivos de denuncias por él presentadas.

En ese sentido consideró que no concurre alguna situación que configure causal de impedimento o recusación de las indicadas expresamente en el artículo 130 del CPACA y/o en el 141 del C.G.P. que impida garantizar la imparcialidad, criterio, independencia o transparencia para resolver el proceso de la referencia.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

En virtud de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 132 del CPACA, en concordancia con lo previsto en el inciso cuarto del artículo 143 del CGP, esta Sala es competente para resolver sobre la recusación formulada por el demandado CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, contra el Doctor CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO en su condición de magistrado ponente de la Sala de Decisión Oral que conoce del proceso de la referencia.

## **2. Problema jurídico**

El problema jurídico se contrae en determinar si el Magistrado Ponente para este asunto, Dr. CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, se encuentra incurso en las causales de recusación previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 141 del CGP.

## **3. De las recusaciones**

El impedimento y la recusación 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 decisiones<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup>.

Así mismo, son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial<sup>3</sup>, con el fin de otorgar a los usuarios de la administración de justicia la seguridad de que las decisiones proferidas por el operador judicial serán emitidas dentro de los principios orientadores mencionados.

Para que se surta la configuración de impedimentos y recusaciones debe existir un interés particular, personal, cierto y actual que afecte el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso, pues como juez tiene el deber de respetar, cumplir y, dentro de la órbita de sus competencias, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos, ejerciendo su función de forma imparcial<sup>4</sup>.

Por tanto, es indispensable que el recusante no se limite a efectuar afirmaciones de carácter subjetivo, sino que debe identificar de manera

---

<sup>1</sup> Sala Plena, expediente AC3299, Consejero Ponente MARIO ALARIO MÉNDEZ, actor EMILIO SÁNCHEZ, providencia de 13 de marzo de 1996.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 21 de Abril de 2009, Radicación Número: 11001-03-25-000-2005-00012-01(Imp)Ij, Actor: Fernando Londoño Hoyos, Demandado: Procuraduría General de la Nación, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Providencia del 03 de Febrero de 2011, Radicación Número: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10) Actor: Luis González León, Demandado: Fiscalía General de la Nación, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila

<sup>4</sup> Artículo 153 de la Ley 270 de 1996.

precisa la causal que se invoque, así como la prueba de la ocurrencia de los hechos denunciados, con el fin de establecer si el funcionario judicial en cuestión debe ser o no separado del asunto que viene conociendo, pues estas causales no pueden deducirse ni ser objeto de interpretaciones subjetivas.

Más aún, cuando en sede judicial dichas causales son taxativas y de aplicación restrictiva, pues comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al Juez y, como tales, están debidamente delimitadas por el legislador, razón por la que no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto que la escogencia de quien decide no es discrecional<sup>5</sup> pues las causales de recusaciones persiguen un fin lícito, proporcional y razonable; por lo tanto y como consecuencia de lo antes indicado, también debe impedirse que se utilice el incidente de recusación de manera temeraria y con mala fe, como estrategia para separar al Juez de los asuntos de su conocimiento.

#### 4. Caso concreto

Descendiendo al caso concreto, en primer lugar, la Sala verificará si la formulación de la recusación se presentó dentro de la oportunidad prevista en el artículo 142 del CGP, que al respecto establece:

**“ARTÍCULO 142. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DE LA RECUSACIÓN. Podrá formularse la recusación en cualquier momento del proceso**, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales.

**No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión**, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.

(...)”

De lo anterior, se colige que en cualquier momento del proceso, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales, podrá formularse la recusación; sin embargo, no se puede presentar cuando sin formularla se haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal

<sup>5</sup> Sentencia del 21 de abril de 2009, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, No. 1001-03-25-000-2005-00012-01(IMP)J.

invocada fuere anterior a dicha gestión o cuando se haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación.

En este caso, se advierte que la formulación de la recusación por el demandado se presentó dentro de la oportunidad legal, toda vez que la primera gestión del demandado dentro del proceso, luego de que el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO asumiera el conocimiento del *sub lite* mediante auto inadmisorio del 17 de mayo de 2022, fue la formulación de la recusación el 28 de junio de 2022, pues la contestación de la demanda, la cual viene siendo la actuación subsiguiente, la presentó el demandando recusante con posterioridad a la formulación de la recusación, esto es, el 29 de junio de la presente anualidad, de manera que se cumple de esta forma con el requisito de oportunidad exigido normativamente.

En cuanto a los requisitos establecidos en el artículo 143 *ibídem*, relativos a la presentación del escrito de recusación ante el Magistrado Ponente, con expresión de la causal alegada, los hechos en que se fundamenta y las pruebas correspondientes, se evidencia que el escrito de formulación de la recusación cumple con las mencionadas exigencias legales necesarias para su trámite, pues se envió al correo autorizado por el Tribunal Administrativo del Meta para recibir correspondencia, se invocaron las causales previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 141 del CGP, se expusieron los hechos que las fundan, y se aportaron las pruebas que pretende hacer valer.

Por lo anterior, pasa la Sala a estudiar de fondo las causales de recusación invocadas por la parte demandada-CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ dentro del proceso de nulidad electoral de la referencia.

Dentro del presente asunto, el demandado considera que el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, se encuentra incurso en las causales de recusación previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 141 del CGP, las cuales en su tenor literal prescriben:

**“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.

(...)

7. Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación.”

En ese orden, la Sala se ocupará en primera medida del estudio de la causal 1 del artículo 141 del C.G.P., sobre dicha causal el demandado alegó que la misma se configura debido a que en el trámite de la acción de tutela No. 50001-23-33-000-2021-00011-00, el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO se declaró impedido, en atención a que su padre había realizado manifestaciones en los medios de comunicación regional relacionadas con las actuaciones que desplegaba el entonces Contralor Departamental del Meta, es decir, el señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, antecedente que, al parecer, pretende utilizar para sustentar la causal de impedimento poniendo de presente, que aunque no le consta, se ha ventilado que al parecer su padre ha asesorado algunos de los demandantes o de las personas que están detrás de las demandas, como parece ser el caso del Concejal Carlos Julio Serrato Ladino.

Sobre la referida causal de recusación, el Consejo de Esta ha señalado que está prevista para que el juez se separe del conocimiento del proceso, con el fin de garantizar la imparcialidad en la resolución del conflicto, cuando tenga **interés directo o indirecto** en el mismo o cuando el interés radique en sus parientes<sup>6</sup>.

La Alta Corporación ha referido que tener interés en un proceso significa tener un motivo que lleve al funcionario a querer una determinada decisión. Pero no hace referencia a cualquier motivo, sino a uno que doblegue la objetividad del funcionario y afecte su imparcialidad<sup>7</sup>, concretamente ha expresado:

«11. En cuanto a la primera de las causales en cita, valga precisar, en primer lugar, que «el interés de que habla la ley puede ser directo o indirecto y de cualquier índole, es decir, material, intelectual o inclusive puramente moral [...] no comprende sólo el interés económico, el más común, sino cualquier otro motivo que lleve al funcionario a querer determinada decisión, acorde con el interés (de cualquier índole) que

<sup>6</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sala Sexta Especial De Decisión, Providencia del 3 de abril de 2018, Radicación Número: 11001-03-15-000-2017-02115-00(A), Actor: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales -UGPP, Demandado: Luis Avelino Cortés Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Providencia del 6 de diciembre de 2021, Radicación: 11001-03-06-000-2021-00096-00(C), Asunto: Impedimento presentado por el consejero de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Dr. Edgar González López.

abrigue frente al proceso»<sup>9</sup>. Y en segundo lugar, que la causal de impedimento no se configura por la existencia de cualquier interés, sino que se requiere de uno que, se repite, doblegue la objetividad del Juez y afecte su imparcialidad, a tal punto que lo imposibilita para actuar con equilibrio.

12. Así lo estableció la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación cuando indicó que, para que se declare fundado el impedimento planteado con fundamento en la primera de las causales mencionadas, «[...] es menester que se trate de 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»<sup>8,9</sup>

Respecto al alcance del interés directo o indirecto, el Consejo de Estado ha sostenido<sup>10</sup>:

“13. Igualmente, en relación con el alcance del interés directo o indirecto en el proceso como causal de impedimento, la Sección Tercera de esta Corporación sostuvo:

«[...]»

En relación con la referida causal de impedimento, la Sala, de manera reiterada, ha adoptado el criterio expuesto por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en los siguientes términos:

‘Si bien esta causal subjetiva es bastante amplia, **en cuanto subsume cualquier tipo de interés, ya sea directo o indirecto, lo cierto es que dicho interés además de ser real y serio, debe tener relación inmediata con el objeto mismo de la litis o cuestión a decidir; debe ser de tal trascendencia que, teniendo en cuenta el caso concreto, implique un verdadero trastorno en la imparcialidad del fallador y pueda afectar su capacidad de juzgamiento y el desempeño eficaz y ajustado a derecho respecto de la labor que desempeña.**

**Es por esta razón que cualquier tipo de manifestación que no esté sustentada o en la que no se evidencie de manera clara y precisa la posibilidad de que el juzgador pueda verse perturbado al momento de pronunciarse en determinado asunto, comprometiendo por ello su imparcialidad, no será suficiente para declarar fundado el impedimento**’[...]»<sup>11</sup>. (Negrita y subrayas fuera del texto).

Igualmente, el máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para efectos de establecer si existe un interés personal y directo ha indicado<sup>12</sup>:

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, auto del 27 de enero de 2004, radicado 11001-03-15-000-2003-1417-0. M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Novena Especial de Decisión. Auto de fecha 7 de diciembre de 2020. Rad. 11001-03-15-000-2018-00164-00(A). C.P. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ. La siguiente cita es del original del texto: <sup>9</sup> LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil. Tomo I. 9ª ed. Editorial Dupré. Bogotá, 2007. Pág. 233-234.

<sup>10</sup> Consejo De Estado, Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo, Sala Novena Especial De Decisión, Providencia Del 7 De Diciembre De 2020, Radicación Número: 11001-03-15-000-2018-00164-00(A), Actor: Lindon Johnson Galeano Abello, Demandado: Paola Andrea Cano Ramírez, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 28 de julio de 2010, expediente: 2009-00016, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Providencia del 6 de diciembre de 2021, Radicación: 11001-03-06-000-2021-00096-00(C), Asunto: Impedimento presentado por el consejero de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Dr. Édgar González López.

“(i) El interés debe ser de tipo moral o económico, del cual se derive un provecho o ventaja para quien lo manifiesta, y surgir de la decisión de la actuación.

(ii) El impedimento debe ser comprendido como una institución útil y necesaria para la obtención de los fines constitucionales que persigue la Administración y, especialmente, como una forma de garantizar los principios de independencia, moralidad, objetividad, debido proceso e imparcialidad.

(iii) La expresión interés directo o indirecto debe restringirse a situaciones que afecten el criterio del fallador por consideraciones de amistad, de enemistad, de simpatías o antipatías respecto de las partes o sus apoderados, por posibilidades de lucro personal o de dádivas ilícitamente ofrecidas, por razones políticas, o por otras razones que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso.

(iv) El funcionario que manifieste la causal de impedimento debe demostrar de qué forma se afectaría la imparcialidad de su *dictum* en caso de conocer la actuación correspondiente<sup>13</sup>. [Énfasis de la Sala].”

Sobre la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, vía jurisprudencial el Consejo de Estado ha fijado los requisitos que se deben verificar para considerar su configuración, precisando lo siguiente<sup>14</sup>:

<sup>13</sup> Al respecto se pueden consultar las siguientes providencias del Consejo de Estado:

**1. Impedimento presentado por el doctor Nicolás Yepes para participar en la elección del Auditor General de la Nación**

En auto de 16 de octubre de 2019, se expuso que, en concreto, el interés directo tiene las siguientes características:

- ✓ Corresponde a una causal con amplitud enunciativa que puede recaer en: (i) el servidor público que ejerza la función pública o (ii) en alguno de los parientes de dicho servidor público en los grados señalados por la norma.
- ✓ Es una causal de impedimento de carácter subjetivo, en virtud de que comprende una afirmación que depende del criterio intrínseco de quien la manifieste, que no puede sustentarse únicamente en juicios valorativos, sino a partir de elementos probatorios.
- ✓ Las circunstancias de las cuales pueda derivarse el beneficio para el servidor deben ser actuales y ciertas, por lo que los hechos pasados o futuros, hipotéticos e inciertos no tienen la entidad suficiente para configurar la causal de impedimento.
- ✓ Respecto del servidor impediendo debe ser predicable la existencia de una ventaja de tipo patrimonial o moral a partir de las resultas del trámite a su cargo. [Se destaca].

**2. Auto de 27 de octubre de 2015, mediante el que la Sala Plena aceptó el impedimento presentado por el doctor Danilo Rojas para participar en la elección del reemplazo del doctor Augusto Hernández**

La institución de los impedimentos ha sido consagrada en el ordenamiento jurídico como garantía de imparcialidad y probidad de los servidores públicos, de manera que no exista duda de que la motivación de sus decisiones es el interés general y la aplicación imparcial del ordenamiento jurídico.

Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta corporación, al señalar que la figura de los impedimentos debe entenderse como una institución útil y necesaria para la obtención de los fines constitucionales que persigue la Administración, dentro de un Estado Social de Derecho, como garante del derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 constitucional), entre otros. En esta medida, es claro que las funciones judicial y administrativa de todas las autoridades públicas deben guiarse por los principios de independencia, moralidad, objetividad, debido proceso e imparcialidad.

[...]

Pero no sin antes recordar que las causales de impedimento y recusación de funcionarios administrativos o de autoridades en ejercicio de la función administrativas señaladas en los distintos ordenamientos jurídicos, son un claro desarrollo del principio funcional de imparcialidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y que, tales causales, se constituyen en un verdadero instrumento para garantizar la independencia e imparcialidad de quien ha de adelantar o sustanciar una actuación administrativa, realizar una investigación, practicar una prueba o adoptar una decisión como consecuencia del ejercicio de esa función; o, cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo de tal autoridad.

En este auto, se hizo referencia a una decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que se dijo:

La expresión interés directo o indirecto, contenida en la causal de impedimento previamente transcrita, debe restringirse a situaciones que afecten el criterio del fallador por consideraciones "de amistad, de enemistad, de simpatías o antipatías respecto de los litigantes [sic] o sus apoderados, o por posibilidades de lucro personal o de dádivas ilícitamente ofrecidas o por razones políticas, o por otras razones que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso. (Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00012-01 [IMP]).

**3. Auto de 26 de mayo de 2015, dictado por el doctor Luis Rafael Vergara Quintero**

[...] pero no sin antes recordar que las causales de impedimento y recusación de funcionarios administrativos o de autoridades en ejercicio de la función administrativa, señaladas en los distintos ordenamientos jurídicos, son un claro desarrollo del principio funcional de imparcialidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y que, tales causales, se constituyen en un verdadero instrumento para garantizar la independencia e imparcialidad de quien ha de adelantar o sustanciar una actuación administrativa, realizar una investigación, practicar una prueba o adoptar una decisión como consecuencia del ejercicio de esa función; o, cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo de tal autoridad.

<sup>14</sup> Consejo De Estado, Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo, Sala Veintisiete Especial De Decisión, Providencia Del 16 De Marzo De 2021, Radicación Número: 11001-03-15-000-2020-00171-00(A), Actor: Unidad

“Se recuerda que para la configuración de esta causal [se refiere a la n.º 1, de tener interés directo o indirecto en el proceso] deben concurrir dos presupuestos, a saber: i) El **objetivo**: consistente en que en la actuación intervenga el juez y/o uno de sus parientes en cierto grado determinado por la ley. Es suficiente que el impedido afirme la existencia del parentesco o la calidad de juez para que se configure la causal; y ii) El **subjetivo**: relacionado con el hecho de que el juez o sus parientes, tengan interés calificado en las resultas del proceso<sup>13</sup>.

En relación con el interés directo o indirecto de que trata la precitada causal de impedimento, esta Corporación ha precisado<sup>14</sup>:

*“Si bien esta causal subjetiva es bastante amplia, en cuanto subsume cualquier tipo de interés, ya sea directo o indirecto, lo cierto es que dicho interés además de ser real y serio, debe tener relación inmediata con el objeto mismo de la litis o cuestión a decidir; debe ser de tal trascendencia que, teniendo en cuenta el caso concreto, implique un verdadero trastorno en la imparcialidad del fallador y pueda afectar su capacidad de juzgamiento y el desempeño eficaz y ajustado a derecho respecto de la labor que desempeña.*

*Es por esta razón que cualquier tipo de manifestación que no esté sustentada o en la que no se evidencie de manera clara y precisa la posibilidad de que el juzgador pueda verse perturbado al momento de pronunciarse en determinado asunto, comprometiendo por ello su imparcialidad, no será suficiente para declarar fundado el impedimento”.*

Por su parte, la Corte Constitucional ha indicado que<sup>15</sup> es *“directo cuando los efectos de la sentencia cobijan personalmente al juez; o, ii) indirecto, en el evento en que la sentencia definitiva proferida en el proceso de conocimiento del juez, puede servir de precedente jurisprudencial – favorable o desfavorable–, para futuras demandas, lo que le representa un beneficio o utilidad mediata”.* Por lo que debe tratarse de *“un interés particular, personal, cierto y actual, que permita una relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento y genere la imposibilidad de una decisión imparcial”.*

[...]”<sup>16</sup>.

En ese orden de ideas, la causal de recusación del numeral 1 del artículo 141 del CGP, requiere para su configuración la concurrencia de dos elementos: **el objetivo**, que consiste en que el juez intervenga en la actuación, **y el subjetivo**, que implica que el juez tenga un interés calificado en el resultado de un proceso. Adicionalmente, **dicho interés debe ser real**,

---

Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social (Ugpp), Demandado: Lilio César González Vargas, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, A-265 del 12 de junio de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Veintisiete Especial de Decisión. Auto de fecha 16 de marzo de 2021. Rad. 11001-03-15-000-2020-00171-00(A). C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Las siguientes citas son del original del texto: <sup>13</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 15 de diciembre de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala, radicación nro. 25000-23-42-000-2013-06956-01. En aquel caso se estudió la configuración de la causal prevista en el numeral 1 del artículo 56 del Código de Procedimiento Penal que su redacción es similar a la contenida en el numeral 1 del Código General del Proceso, por lo que lo allí dicho resulta relevante para el presente asunto. La citada disposición penal reza: “[...] CAUSALES DE IMPEDIMENTO. Son causales de impedimento. // 1. Que el funcionario judicial, su cónyuge o compañero o compañera permanente, o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, tenga interés en la actuación procesal [...]”. <sup>14</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 28 de julio de 2010, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, radicado nro. 52001-23-31-000-2009-00016-01(AG).

Véanse también las siguientes providencias: Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Veintisiete Especial de Decisión. Auto de fecha 4 de mayo de 2021. Radicación 11001-03-15-000-2020-00171-00(B). C.P. ROCÍO ARAÚJO OÑATE. // Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala diecinueve Especial de Decisión. Auto de fecha 8 de abril de 2021. Radicación 11001-03-15-000-2020-00904-00(A). C.P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS // Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección A. Auto de fecha 16 de julio de 2021. Radicación 25000-23-36-000-2013-02201-01(56023). C.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO.

**serio, cierto, actual y tener una relación inmediata con el objeto a decidir**<sup>17</sup>.

Conforme el anterior marco jurisprudencial, advierte la Sala que dentro del presente asunto no se configura la causal de recusación descrita en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, por cuanto, no se advierte de lo dicho por el demandado un interés directo o indirecto en la presente litis por parte del pariente en primer grado de consanguinidad del Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, pues en primera medida las presuntas declaraciones que realizó el padre del Magistrado Ponente, por las cuales éste manifestó estar impedido dentro de la acción de tutela No. 50001-23-33-000-2021-00011-00, difieren del objeto que aquí se discute, pues conforme a la prueba aportada con la recusación, relativa al auto que resolvió el impedimento dentro de la referida acción de tutela, se observa que se reseñó como antecedentes del impedimento lo siguiente:

## **2. IMPEDIMENTO DEL MAGISTRADO CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Registrado el proyecto de fallo, mediante oficio referido al inicio de este auto, sostiene el magistrado ARDILA OBANDO, que el abogado EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA, quien es su

padre, ha realizado manifestaciones, en medios de comunicación regional<sup>2</sup>, relacionadas con las actuaciones que adelanta el Contralor Departamental del Meta y en las cuales igualmente figura como apoderado de los investigados.

Por lo anterior, considera se encuentra incurso en la causal 1º del artículo 56 del Código de Procedimiento Penal, aplicable por remisión expresa del artículo 39 del Decreto 2591 de 1991<sup>3</sup>.

En ese sentido, si bien es cierto aparentemente las declaraciones del padre del Magistrado Ponente se dieron cuando el ahora demandado se desempeñaba como Contralor Departamental del Meta, ello en sí mismo no conlleva una relación directa o indirecta con la elección del señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, como Contralor Municipal de Villavicencio, pues sin asomo de duda se puede colegir que se tratan de temas diametralmente diferentes, por tanto las resultas del proceso, no comportarían un beneficio o menoscabo personal de orden moral o económico para el padre del Dr. ARDILA OBANDO.

Igualmente, es menester resaltar que respecto al impedimento manifestado por el Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando dentro de la acción de

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Providencia del 6 de diciembre de 2021, Radicación: 11001-03-06-000-2021-00096-00(C), Asunto: Impedimento presentado por el consejero de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Dr. Edgar González López.

tutela No. 50001-23-33-000-2021-00011-00 que trae a colación el demandado, el mismo se resolvió mediante auto 21 de enero de 2021 en Sala de Decisión Oral No. 1, con ponencia de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, declarándolo infundado al considerar que “... *la sala no existen razones que justifiquen separar del conocimiento del presente asunto al magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, toda vez que, para que se configure la causal invocada es necesario que el interés particular, personal, cierto y actual, tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento, sin embargo, no se evidencia que la decisión que se profiera en la presente acción constitucional genere algún provecho o perjuicio frente al abogado EDGAR ENRIQUE ARDILA BARBOSA*”. Lo anterior, se pone de presente, por cuanto, si bien como lo alega el demandado, el Dr. CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO manifestó su impedimento para decidir el asunto, lo cierto es que, en aquel proceso, luego de analizado el caso, no se encontró configurada la causal invocada, por tratarse de un asunto que no guardaba relación ni siquiera mediata, aspecto que se asemeja al *sub lite*, en el que el tema objeto de estudio es disímil a las manifestaciones que en su momento presuntamente realizó el padre del ponente, respecto al entonces Contralor Departamental del Meta.

En segundo lugar y a partir de la tutela antes analizada que, al parecer, el recusante pretende utilizar para sustentar la causal de impedimento que se viene revisando, debe señalarse que aun cuando el demandado en su escrito de recusación expresó que la causal 1 del artículo 141 del CGP se configuraba porque el padre del Dr. CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO al parecer ha asesorado a las personas que están detrás de las demandas, debe resaltarse por parte de la Sala, que el demandado fue claro en precisar que dicha situación no le constaba, aduciendo que lo informado provenía de “*corrillos*” en los que se habían realizado dichas manifestaciones, de manera que, lo alegado por el señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ no contiene una situación de orden **real y serio**, pues lo dicho tan sólo se limita a presunciones o manifestaciones que no cuentan con la certeza o soporte requerido, para que, dentro de un proceso judicial se vea perturbada la transparencia o imparcialidad que los operadores judiciales deben guardar en cada una de sus actuaciones.

Conforme a lo anterior, se colige que no le asiste vocación de prosperidad a lo manifestado por el demandado, señor CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ,

respecto de los fundamentos para la configuración de la causal de recusación prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP.

De otro lado, el demandado también consideró que el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO se encontraba incurso en la causal de recusación descrita en el numeral 7 del artículo 141 del CGP, relativa a “7. *Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación.*”

Como fundamento de lo anterior, expresó que “*En su momento, el suscrito tuvo conocimiento, porque también fui denunciado, que el aquí demandante formulo en su contra y en contra de otros tantos servidores públicos, dentro de los cuales estoy yo, denuncia penal y queja disciplinaria, por hechos relacionados con el trámite y decisión de una acción de nulidad con radicado 50 001 33 33 007 2020 00008 01, por lo que, desconociendo las resultas de la denuncia y de la queja, si debo por lealtad procesal manifestar este aspecto con el fin de que se revise desde su despacho la procedencia de esta causal, con el fin de que se proceda en derecho.*”

Respecto a la mentada causal de recusación, el Consejo de Estado de antaño, esto es, en vigencia del Código de Procedimiento Civil-*que también prescribía dicha causal-*, estableció que se requiere probar, como requisitos esenciales para que se configure, dos supuestos, «*así: i) Que se haya formulado denuncia penal contra el juez, su cónyuge o pariente en primer grado de consanguinidad; y, ii) Que “el denunciado se halle vinculado a la investigación penal”. Requisitos que han de ser concurrentes, con el fin de que se pueda hablar de aquella.*»<sup>18</sup>; exigencias que se hacen extensivas y por tanto, también deben observarse para el caso de la configuración de la causal por denuncia y/o queja disciplinaria, pues recordemos que con la expedición del Código General del Proceso, se amplió la señalada causal, pues la misma ya no solo se configura por la formulación de denuncia penal, sino que también, se prescribe para el caso de la formulación de denuncias y/o quejas disciplinarias.

---

<sup>18</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Tercera, Providencia Del 5 De Marzo De 2008, Radicación Número: 66001-23-31-000-2005-00680-01(Ap), Actor: Carlos Hernan Ocampo Ortiz Y Otro, Demandado: Instituto De Seguros Sociales-Iss, Consejera Ponente: Myriam Guerrero De Escobar.

Igualmente, respecto a la causal 7 del artículo 141 del CGP se advierte que el artículo 143 del CGP, señaló que *“Si la causal alegada es la del numeral 7° del artículo 141, deberá acompañarse prueba correspondiente.”*

En ese sentido, dentro del presente asunto, se evidencia que el demandado afirmó que el actor, señor JOSE ENRIQUE MOLINA ROJAS, formuló en contra del Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, denuncia penal y queja disciplinaria por hechos relacionados con el trámite y decisión de una acción de nulidad con radicado No. 50001-33-33-007-2020-00008-01; no obstante, revisada la prueba aportada con el escrito recusación, no se observa que se haya allegado algún soporte de lo dicho, puesto que no obra en el plenario, la denuncia penal o disciplinaria que se inició en contra del recusado, ni tampoco, se aportó prueba alguna que demuestre que el mismo se encuentra debidamente vinculado a las investigaciones penal y disciplinaria iniciadas con ocasión a la denuncia.

Aunado a lo anterior, el demandado tampoco referenció ni probó el estado en el que se encontraban las denuncias penal y disciplinaria, por el contrario, afirmó que desconoce los resultados de las mismas, siendo en este punto pertinente resaltar que en el pronunciamiento realizado por el Magistrado recusado, se señaló que *“... el numeral 7 del artículo 141 del Código General del Proceso exige que el juez o magistrado se halle vinculado a la investigación, aspecto sobre el que manifestó (sic) **que no se me ha notificado vinculación alguna a proceso penal o disciplinario iniciado por el demandante Jose Molina Rojas y por el contrario he sido notificado de algunos archivos de denuncias por él presentadas.**”* Lo anterior, denota que, en caso de existir dichas denuncias, lo probable es que las mismas no cumplan con la exigencia de que el recusado se halle vinculado a la investigación penal o disciplinaria, pues puede que se encuentre dentro de los asuntos que fueron notificados como archivados al Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO.

Conforme a lo anterior, se concluye que dentro del presente asunto tampoco se encuentra configurada la causal de recusación prevista en el numeral 7 del artículo 141 del CGP, pues el demandado no aportó prueba alguna que demostrara la configuración de la misma, desconociéndose de esta manera qué tipo de denuncias presentó el demandante contra el Magistrado ARDILA OBANDO y el estado de las mismas, lo que conlleva a que ante la falta de cumplimiento de la carga procesal impuesta-*aportar prueba de la causal*

*alegada*- obligatoriamente las resultas de la recusación con fundamento en dicha causal sea la de declarar infundada la recusación planteada.

Así lo ha considerado el Consejo de Estado al analizar la mentada causal de recusación en vigencia del Código de Procedimiento Civil, veamos:

“El mismo artículo 152, inciso 2 del Código de Procedimiento Civil, establece que: “*si la causal alegada es la del numeral 7° del artículo 150, deberá acompañarse la prueba correspondiente*”. De lo cual se desprende un imperativo, que se traduce en una carga procesal en cabeza del incidentalista, consistente en el deber de probar los supuestos de hecho en los que se fundamenta la causal alegada, lo cual, de no cumplirse, determinará, como consecuencia, que la petición de recusación se declare infundada y, de contera, se deniegue la consecuente separación del proceso del funcionario o funcionarios recusados.”<sup>19</sup>

Así las cosas y estudiadas las causales de recusación invocadas por el demandado, la Sala declarará infundada la recusación presentada en razón a que no se evidencia un interés directo o indirecto en el presente proceso por parte del padre del Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, ni tampoco se encuentra probado en el plenario que el demandante haya formulado denuncia penal o disciplinaria en contra del Dr. ARDILA OBANDO y que el mismo se encuentre vinculado a la investigación.

Finalmente, al no encontrarse que el actuar del recusante traiga consigo temeridad o mala fe, la Sala se abstendrá de imponerle la sanción dispuesta en el numeral 7° del artículo 132 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADA** la recusación presentada por el demandado, CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ en contra del Magistrado Ponente CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de este proveído.

---

<sup>19</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Seccion Tercera, Providencia Del 5 De Marzo De 2008, Radicación Número: 66001-23-31-000-2005-00680-01(Ap), Actor: Carlos Hernan Ocampo Ortiz Y Otro, Demandado: Instituto De Seguros Sociales-Iss, Consejera Ponente: Myriam Guerrero De Escobar.

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de imponer la sanción dispuesta en el numeral 7° del artículo 132 del CPACA a la parte demandada-CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ, quien formuló la recusación.

**TERCERO: ADVERTIR** a los sujetos procesales, que, en contra de la presente providencia, no procede recurso alguno en virtud de lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 132 del CPACA.

**CUARTO:** En firme esta providencia y previas las anotaciones de rigor, envíese el proceso al despacho ponente para que se continúe con el trámite que corresponde.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Discutida y aprobada virtualmente en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 032. Se firma de forma electrónica a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace: <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx>

**JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA**

**Magistrada**

Firmado electrónicamente