

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez**

Bogotá, D.C., ocho (8) de mayo de dos mil siete (2007)

**Radicación número:** 660012331000200400581 01

**Número interno:** 33390

**Actor:** Alberto Aristizábal Bedoya

**Demandado:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

**Referencia:** Incidente de Impedimento

Por importancia jurídica, decide la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sobre el impedimento manifestado por los señores Magistrados del Tribunal Administrativo de Risaralda, para conocer del presente proceso, por haberlo conocido en instancia anterior.

**ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

El 28 de abril de 2004, el señor Alberto Aristizábal Bedoya, a través de apoderado judicial, presentó demanda de reparación directa contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En los fundamentos fácticos explicó que, el 25 de noviembre de 2003, fue informado de la diligencia de secuestro practicada sobre el local comercial N° 213 – 8 de su propiedad, que hace parte del centro comercial Novacentro ubicado en la calle 19 N° 5 – 18 y en la calle 20 N° 5- 39 de la ciudad de Pereira. En consecuencia, se trasladó a las instalaciones de la DIAN donde se le comunicó que, de tiempo atrás, cursaba en su contra una actuación administrativa.

Agregó que ese trámite investigativo no le fue notificado, a pesar de figurar en el directorio telefónico de la ciudad, configurándose así una violación al debido proceso y al derecho de defensa, al negársele la oportunidad para presentar descargos, solicitar pruebas o interponer recursos.

Con base en lo anterior, solicitó que se declare la responsabilidad patrimonial de la DIAN, y en consecuencia se le condene al pago de perjuicios materiales por daño emergente en la suma de \$5.174.000 equivalentes al valor a que fue condenado injustamente; al pago de intereses comerciales desde la fecha de la imposición de la sanción y hasta el momento en que se ejecutorie la sentencia; al pago de perjuicios morales en la suma equivalente a 50 SMLMV; que las sumas reconocidas en favor del actor sean indexadas a su valor real al momento del fallo y que se le reconozca el pago de los gastos y costas que el proceso le ocasione, incluida la suma de \$1.500.000 que debió cancelar al abogado que lo representa.

## **2. La sentencia, el recurso y el impedimento**

El 8 de septiembre 2006, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 28 de agosto 2006 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pereira, el cual se concedió ante el Tribunal Administrativo de Risaralda.

Mediante auto de octubre 3 de 2006, los doctores Carlos Arturo Jaramillo Ramírez, Fernando Alberto Álvarez Beltrán y Dufay Carvajal Castañeda, magistrados de dicho Tribunal, manifestaron estar incurso en la causal de impedimento consagrada en el numeral 2 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, aduciendo que, encontrándose el proceso en trámite ante esa Corporación, con anterioridad a la entrada en funcionamiento de los juzgados administrativos, ellos profirieron el auto de pruebas, el 9 de septiembre 2004 (folio 79 c. 1), en el que se negó un testimonio solicitado por la parte actora, para lo cual requirieron estudiar el fondo del asunto.

En consecuencia, en el mismo proveído ordenaron remitir el proceso al Consejo de Estado, con el fin de que se resuelva sobre la procedencia del impedimento (fls. 157 y 158 c. 1).

## CONSIDERACIONES

Los impedimentos están instituidos como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor. Así lo ha explicado la doctrina:

“Consciente el legislador de la naturaleza humana de quienes administran justicia y que, por lo mismo, eventualmente, pueden perder la imparcialidad que debe presidir toda actividad jurisdiccional, o si de hecho así no ocurre, al menos dar pie para que se piense que la han podido perder, con el fin de evitar toda suspicacia en torno a la gestión desarrollada por los jueces y garantizar a las partes y terceros el adelantamiento de los procesos con un máximo de equilibrio, ha consagrado una serie de causales que permiten al juez competente para actuar en un determinado proceso, sustraerse de su conocimiento, para lo cual debe manifestarlo y, en caso de que no lo haga, faculta a quienes intervienen dentro del proceso para que, sobre la base de la causal pertinente, busquen la separación del juez, denominándose lo primero impedimento y lo segundo recusación”.<sup>1</sup>

La ley establece, de manera taxativa, unas causales de impedimento y recusación, cuya configuración, en relación con quien deba decidir un asunto, determina la separación de su conocimiento. Para ello es necesario analizar, en cada caso, si las circunstancias alegadas por quien se declara impedido son constitutivas de alguna de las causales previstas en los artículos 150 del Código de Procedimiento Civil y 160 del Código Contencioso Administrativo.

Para resolver lo que corresponda, es pertinente hacer la secuencia cronológica del trámite procesal.

La demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo de Risaralda el 28 de abril de 2004 y allí se surtieron las siguientes actuaciones:

a) Mediante auto de 19 de mayo de 2004, el magistrado Carlos Arturo Jaramillo Ramírez admitió la demanda (fls. 18 y 19 c. 1) y el 6 de julio de 2004 la demandada le dio respuesta (fls. 24 a 77 c. 1).

b) En auto de 9 de septiembre de 2004, los magistrados Fernando Alberto Álvarez Beltrán, Dufay Carvajal Castañeda y Carlos Arturo Jaramillo Ramírez,

---

<sup>1</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, *Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Parte General*, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2005, pp. 231 y 232.

reunidos en Sala, se pronunciaron sobre las pruebas solicitadas por las partes, y en uno de sus apartes, decidieron lo siguiente:

“No se accede a la recepción del testimonio de la señora Olga Cecilia Arenas Forestiery, ya que la misma es la cónyuge del actor y su testimonio estaría configurado como sospechoso, de acuerdo con lo estipulado por el art. 217 del C. P.C.” (fl. 80 c. 1).

c) El 27 de septiembre de 2004 el magistrado Carlos Arturo Jaramillo Ramírez profirió auto en el que señaló fecha para audiencia de conciliación (fl. 82 c. 1).

d) En auto de 18 de abril de 2006 proferido por el magistrado José J. Orozco Giraldo, se corrió traslado para alegar de conclusión (fl. 87 c. 1).

e) El 31 de julio de 2006, los magistrados José J. Orozco Giraldo, Dufay Carvajal Castañeda y Fernando Alberto Álvarez Beltrán, profirieron el siguiente auto:

“Correspondiendo a lo decidido en el artículo segundo del Acuerdo 3409 del 09 de mayo de 2006, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en el cual fija como fecha de entrada en operación de los Juzgados Administrativos el día 01 de agosto del año 2006, en desarrollo de lo establecido por el parágrafo del artículo 164 de la ley 446 de 1998, modificado por el artículo 1° de la ley 954 de 2005, remítase el presente proceso a la Dirección Seccional de Administración Judicial, oficina judicial, para el correspondiente reparto entre los Juzgados Administrativos, por competencia” (fl. 131 c. 1).

El proceso le correspondió al Juzgado Cuarto Administrativo de Pereira, el cual profirió sentencia el 28 de agosto de 2006, la que fue apelada por el demandante, recurso que se concedió el 20 de septiembre siguiente (fls. 150 a 152 c. 1).

En auto de 3 de octubre, los magistrados del Tribunal Administrativo manifestaron su impedimento, del cual se extracta la siguiente motivación:

“Una vez estudiadas y analizadas en su totalidad las actuaciones surtidas y que obran en el plenario, se observa a folios 79 y siguientes del cd. 1, que encontrándose el presente proceso en trámite ante este Tribunal, el auto de pruebas del 9 de septiembre de 2004 fue proferido por los suscritos magistrados que actualmente integran la Sala de Decisión.

En la citada providencia a través de la cual se dispuso el decreto de pruebas, se resolvió negar un testimonio solicitado por la actora,

accediendo a las restantes; razón por la cual se considera que para tomar tal determinación, se requirió de un detenido análisis del fondo del asunto a efectos de establecer improcedencia del citado medio probatorio en el proceso.

Por lo anotado anteriormente y teniendo en cuenta que de conformidad con el numeral 2° del artículo 150 del C. P. C., la Sala de este Tribunal se encuentra inmersa en causal de impedimento, el presente proceso deberá remitirse al Honorable Consejo de Estado, a fin de que resuelva sobre la procedencia del mismo" (fl. 157. c 1).

La causal invocada por los magistrados, está contemplada en el Código de Procedimiento Civil de la siguiente manera:

"Artículo 150. Son causales de recusación las siguientes:  
"(...).

"2. Haber conocido del proceso en instancia anterior, el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente."

Sobre el entendimiento de esta causal, la doctrina ha explicado lo siguiente:

"El conocimiento del proceso a que se refiere el num. 2° del art. 150, es un conocimiento tal, que el funcionario, mediante providencia, haya manifestado sus opiniones frente al caso debatido o sobre aspectos parciales del mismo; v. gr., resolver un incidente de nulidad. Un funcionario que conoció de un proceso sólo de manera fugaz, por ejemplo dictando un auto de sustanciación, pero después se retiró del conocimiento del negocio, no podría ampararse en esta causal para declararse impedido, porque lo que se busca con la causal es separar del conocimiento del proceso a un juez cuando ha tenido ocasión de emitir una opinión que puede ser determinante o al menos influir en el sentido de las decisiones de fondo que deban ser adoptados en el futuro dentro del respectivo proceso.

"(...).

"Por instancia anterior se debe entender que ese conocimiento del proceso debe haberse dado bien en primera instancia, bien en segunda instancia. En otras palabras: la norma se refiere a instancia anterior y no a instancia inferior porque bien puede suceder que quien haya conocido en segunda instancia como magistrado encargado, posteriormente puede recibir el proceso en calidad de juez y, naturalmente, la causal se estructura."<sup>2</sup>

En consecuencia no cualquier manifestación o actuación procesal resulta suficiente para que la aludida causal se estructure; es menester que se trate de alguna que pudiese llegar a comprometer el criterio del juez en relación con el

---

<sup>2</sup> Ibídem, p. 234

“asunto debatido”, es decir, con las pretensiones, la defensa de la demandada y la valoración probatoria.

En el caso particular, debe tenerse presente que en desarrollo del artículo 42 de la ley 270 de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura creó los juzgados administrativos.

La ley 446 de 1998, en su artículo 164, modificado por la ley 954 de 2005, dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“Artículo 164. Vigencia en materia contencioso administrativa.  
{...}

**Los procesos en curso** que eran de única instancia ante el Consejo de Estado o ante los Tribunales y que quedaren de doble instancia **se deberán enviar en el estado en que se encuentren al competente**, según esta ley, salvo que hayan entrado al despacho para sentencia.  
{...}” (negritas fuera del texto original)”

Mediante el Acuerdo PSAA06-3409 de mayo 9 de 2005, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dictó medidas tendientes a poner en operación los juzgados administrativos, a partir del 1 de agosto de ese año, y dispuso que los Tribunales debían enviar a los Juzgados los procesos que por competencia le correspondieran a tales funcionarios.

Significa lo anterior que la competencia de los Tribunales Administrativos para conocer en primera instancia de los procesos, se trasladó, en virtud de la ley y de la reglamentación aludidas, a los jueces administrativos, a partir del 1 de agosto de 2005, quedando, en esa forma, el Tribunal como juez de segunda instancia de tales asuntos.

Frente a tales circunstancias, el solo hecho de que algún magistrado, en sala unitaria, o todos o varios de los magistrados, en sala de decisión, hubiesen proferido providencias en el proceso, no hace que, automáticamente, queden incurso en la causal de impedimento invocada, esto es, la consistente en haber conocido del proceso en instancia anterior.

Por un camino semejante, todos los procesos de doble instancia que, en virtud de las nuevas competencias fueron remitidos a los juzgados administrativos, quedarían sin posibilidades de que el respectivo tribunal los

resolviera en apelación, porque resulta improbable que los magistrados remitores no hubiesen desarrollado alguna actuación en ellos.

Pero, además, el hecho fundante del impedimento, no implica, pese a lo manifestado por los magistrados, que hubiesen debido realizar “un detenido análisis del fondo del asunto a efectos de establecer la improcedencia del citado medio probatorio”.

Del texto del auto, se extrae que el análisis se limitó a determinar la procedencia de un testimonio, frente a los requisitos de ley, sin que ello implique, a criterio de esta Sala, la necesidad de analizar “el fondo del asunto”.

En esa etapa procesal, de obligatorio cumplimiento en asuntos de reparación directa, se determina qué pruebas se decretan y cuáles se niegan, y en el caso concreto, se apeló a la consideración de “testigo sospechoso”, prevista por el artículo 217 del C. P. C., para negar el testimonio de la esposa del demandante.

La manifestación, por consiguiente, tiende a confundir el análisis de procedencia para decretar o no una prueba, con el análisis y valoración de la prueba misma.

Sobre la valoración probatoria, debe tenerse en cuenta que en aplicación del principio de *unidad de la prueba*, el juez está en la obligación de hacer un análisis unitario, es decir, estimar cada una de las pruebas obrantes en el proceso, para darle el mérito que corresponda frente a la controversia, y, luego de ello, en aplicación del principio de *comunidad probatoria*, manifestar su criterio frente al conjunto de pruebas, teniendo en cuenta que éstas pertenecen al proceso y no a la parte que la pidió.

En el momento de resolver el recurso de apelación, el Tribunal debe hacerlo frente a la comunidad probatoria existente, no frente a las pruebas que fueron negadas en virtud de una decisión tomada en el trámite del proceso.

Por ello, no se aprecia cómo, el hecho de haberse negado una prueba, pueda afectar la imparcialidad de los magistrados al momento de resolver de fondo el asunto, máxime cuando la decisión de negar el decreto del testimonio

no fue apelada por el interesado, razón por la que no existe ningún argumento a considerar, en relación con la ausencia de esa prueba.

Entonces, teniendo en cuenta el texto del numeral 2º del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, la interpretación doctrinaria del mismo y las precisas circunstancias del asunto estudiado, se concluye que el hecho invocado por los magistrados no se adecúa a la causal citada, por lo cual se declarará infundado el impedimento de los doctores Carlos Arturo Jaramillo Ramírez, Fernando Alberto Álvarez Beltrán y Dufay Carvajal Castañeda, en su condición de magistrados del Tribunal Administrativo de Risaralda.

En consecuencia, en aplicación del artículo 160A del C. C. A., se devolverá el expediente al Tribunal, para que continúe el trámite del proceso.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. DECLÁRASE INFUNDADO** el impedimento manifestado por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Risaralda, doctores Carlos Arturo Jaramillo Ramírez, Fernando Alberto Álvarez Beltrán y Dufay Carvajal Castañeda.

**SEGUNDO. DEVUÉLVASE** el expediente al citado Tribunal, para que se continúe con el trámite del proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LIGIA LÓPEZ DÍAZ**  
Presidente

**ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ**

**ALBERTO ARANGO MANTILLA**

**CAMILO ARCINIÉGAS ANDRADE**

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**

**REINALDO CHAVARRO BURITICÁ**

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**

**MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**

**JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE**

**GABRIEL E. MENDOZA MARTELO**

**JAIME MORENO GARCÍA**

**ANA MARGARITA OLAYA FORERO**

**ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO**

**MARIA INÉS ORTÍZ BARBOSA**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ**

**DARÍO QUIÑONES PINILLA**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ**

**HÉCTOR ROMERO DÍAZ**

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

**MERCEDES TOVAR DE HERRÁN**  
Secretaria General