

ACUERDO No 453

Por medio del cual se resuelve una recusación en contra del Director General de la Corporación

EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y especialmente las establecidas en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 27 de la Ley 99 de 1993 y 51 de los Estatutos Corporativos y,

CONSIDERANDO

Que el artículo 28 y el literal j del artículo 27 de la Ley 99 de 1993 establece que es función del Consejo Directivo designar al director de la Corporación para periodo de cuatro (4) años, dentro del “último trimestre inmediatamente anterior al inicio del periodo institucional respectivo”.

Que el inciso 2 del artículo 51 de los Estatutos Corporativos de Cornare, establece que: “El Director General de la Corporación será designado por el Consejo Directivo para el periodo que determina la ley, conforme a las normas y procedimientos establecidos en la misma...”.

A través del Acuerdo Corporativo N° 444 de octubre 30 de 2023, el Consejo Directivo de la Corporación designó a Javier Valencia González, para el cargo de director general de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare para el periodo 2024 – 2027.

En uso de las facultades establecidas en la Ley y los reglamentos, especialmente las establecidas en la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare expidió la Resolución N° RE-00973-2024 del 22 de marzo de 2024, a través de la cual se resolvió lo siguiente:

“ARCHIVAR la solicitud de Licencia Ambiental, iniciada a través del Auto con el radicado N° AU-00853-2022 del 16 de marzo de 2022, para el proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN DOBLE CALZADA ORIENTE - UNIDAD FUNCIONAL 1", el cual se pretendía desarrollar en área de influencia de los municipios de Envigado, El Retiro y Rionegro, departamento de Antioquia, solicitada por la sociedad DOBLE CALZADA ORIENTE S.A.S. identificada con NIT No. 901450299-3, a través de su Representante Legal el Señor ANDRES LEGUIZAMON GONZALEZ, identificado con cédula de ciudadanía 1.020.742.053. Lo anterior, por las razones expuestas en el presente acto administrativo”

A través del radicado No. CE-06942-2024 del 25 de abril de 2024, la empresa Doble Calzada Oriente SAS, representada legalmente por el Señor Andrés David Leguizamón González

Presentó ante Cornare recurso de reposición en contra de la Resolución N° RE-00973-2024 del 22 de marzo de 2024 y en el mismo escrito, presentó recusación en contra del Director General de Cornare, sustentado en lo siguiente:

El solicitante de la Licencia Ambiental considera que, el Director General, debió haberse declarado impedido para decidir de fondo acerca del referido trámite, por considerar que se encuentra inmerso dentro de la causal 15 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, consistente en “Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.”

Lo anterior, lo fundamenta en que, la Gobernación de Antioquia tiene interés directo en el proyecto “Doble Calzada Oriente” y que de otro lado, el Director General de Cornare es elegido por el Consejo Directivo del cual forma parte le Gobernador, autoridad ante la cual se posesionó, es decir; el Gobernador o su delegado al formar parte del Consejo Directivo, estaría generándole al Director General de Cornare un impedimento para conocer acerca del trámite administrativo ambiental que dicho ente territorial presenta ante La Corporación o en el cual tenga interés directo.

Que a través del oficio con radicado N° CI-00688-2024 del 6 de mayo de 2024, el director general de Cornare – Javier Valencia González, se pronunció con respecto al escrito de recusación presentado por la empresa Doble Calzada Oriente SAS, representada legalmente por el Señor Andrés David Leguizamón González, sosteniendo lo siguiente:

- Cita la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Primera, del 27 de enero de 2005. Rad. 44001-23-31-000-2004-00684-01, en la cual se sostuvo que, la recusación no se debe limitar solamente a la realización de afirmaciones subjetivas, sino que se *requiere “que se invoque la causal y se pruebe la ocurrencia de los hechos denunciados, para que se defina si quien ha sido recusado debe ser separado del conocimiento del proceso correspondiente”*
- En concordancia con lo anterior, considera que, en el escrito de recusación presentado, el usuario no presentó ninguna prueba de que el Gobernador de Antioquia haya recomendado al Director General de Cornare para el ejercicio del Cargo y tampoco que aquél lo haya señalado como referencia con el mismo fin, requisito indispensable para invocar la causal aludida, razón por la cual, no es posible predicar la existencia de dicho hecho.
- De otro lado, hace referencia también al Concepto 173971 de 2023 del Departamento Administrativo de la Función Pública, donde refiere un fallo del Consejo de Estado, en el siguiente sentido:

“De acuerdo con el Consejo de Estado, por su naturaleza, las inhabilidades e incompatibilidades son taxativas, expresas y de interpretación restrictiva, sin que puedan buscarse analogías o aducirse razones para hacerlas extensivas a casos no comprendidos por el legislador, pues la voluntad de este no puede ser suplantada, en

detrimento de derechos de terceros o de intereses sociales que exigen la sujeción estricta al texto de la ley prohibitiva.”

- De lo anterior, concluye que, la causal de recusación que se invoque por el tercero, no debe ser interpretada de manera amplia, sino que se debe ceñir estrictamente a lo señalado en la misma. En ese sentido, es preciso señalar que el Gobernador de Antioquia en ningún momento me recomendó ni me señaló como referencia para el ejercicio del cargo como director general de Cornare, y es que el procedimiento de elección de Director General ni siquiera trae esa obligación, pues las personas y aspirantes al cargo deben postularse directamente, no requiriendo ser recomendado por alguien para postularse a tan digno cargo.
- Finalmente, cierra su intervención sosteniendo que, no acepta la causal de recusación invocada por la sociedad Doble Calzada Oriente S.A.S., toda vez que no se encuentra configurada ni demostrada para el trámite administrativo de licenciamiento ambiental del proyecto "CONSTRUCCIÓN DOBLE CALZADA ORIENTE - UNIDAD FUNCIONAL 1" la causal de recusación invocada por el solicitante, por lo tanto, solicita al Consejo Directivo de Cornare desestimar la solicitud presentada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Que el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, consagra los principios de la administración pública, y con respecto al principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

Que seguidamente, la referida norma, establece que, en virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

Que el artículo 11 del referido cuerpo normativo, preceptuó en su artículo 11 las causales de conflicto de interés, de impedimento y recusación de los servidores públicos, consagrando que cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por (entre otras):

“15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.”

Que la Sección quinta del Consejo de Estado en procesos con radicados 11001-03-28-000-2019-00084-00 y 11001-03-28-000-2020-00024-00 consideró que, el régimen de conflicto de interés constituye un instrumento valioso que busca evitar que el servidor, prevalido de su cargo, se

ubique en una posición de ventaja o provecho personal, para sí o para un tercero, a costa de la salvaguarda del interés general. Se trata de una garantía de rectitud e imparcialidad en el ejercicio de la administración pública como regla legitimadora del poder del Estado.

Que los Estatutos de Cornare, modificados por el Acuerdo Corporativo N° 2 del 26 de octubre de 2021 emanado de la Asamblea Corporativa, establece la competencia del Consejo Directivo para resolver las solicitudes de impedimentos y recusación que se presenten en contra del Director General.

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

El Consejo Directivo como máximo órgano administrativo de Cornare procede a resolver el escrito de recusación presentado por la empresa Doble Calzada Oriente SAS, representada legalmente por el Señor Andrés David Leguizamón González, en contra del director general Javier Valencia González.

El escrito de recusación, se sustenta en la causal 15 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, consistente en *“Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.”*

El Consejo Directivo de Cornare resolverá el trámite de recusación desde los siguientes ejes de discusión: **1)** Interpretación y alcance de la causal invocada. **2)** Afectación a la estructura del Estado. **3)** Naturaleza taxativa y restrictiva de las Causales. **4)** Procedimiento de elección del Director General. **5)** Ausencia de recomendación o señalamiento por parte del Gobernador. **6)** Decisión que basada en elementos técnicos y científicos **7.** Componente Subjetivo de las causales de Inhabilidad e Incompatibilidad. **8.** Argumentos finales.

Por lo anterior, se procederá a resolver de fondo al respecto:

1. Interpretación y Alcance de la Causal Invocada:

Es fundamental señalar que, de aceptarse que el director general incurrió en la referida causal de impedimento, se estaría aceptando implícitamente que cualquier Director General de cualquier Corporación Autónoma del país, estaría impedido para conocer de los asuntos que se ventilen ante su entidad por parte de las gobernaciones. Esta interpretación amplia y generalizada distorsionaría el propósito específico y restrictivo de las causales de impedimento y recusación, las cuales están diseñadas para situaciones particulares, en razón de las personas vinculadas, situación que se soporta en el carácter subjetivo de las inhabilidades e incompatibilidad el cual ha sido estudiada ampliamente por las altas cortes y no se aplican de manera indiscriminada a todos los casos.

2. Afectación a la Estructura del Estado:

Aceptar la causal de recusación impetrada por el interesado en el trámite de licenciamiento ambiental iría en contravía de los preceptos jurídicos y legales que establece nuestro ordenamiento. El impedimento no necesariamente se generaría en el servidor público como tal, sino en el cargo que detenta. Este enfoque no solo afecta a la persona que ejerce el cargo,

sino que también cuestiona la estructura misma del Estado, planteando un reproche que trasciende al individuo y afecta a la institucionalidad.

3. Naturaleza Taxativa y Restrictiva de las Causales:

Tal como lo sostuvo el Director General de Cornare, Javier Valencia González, en su escrito de pronunciamiento, las causales de impedimento y recusación establecidas en la norma son taxativas y deben interpretarse en sentido restrictivo. Por tanto, en las actuaciones administrativas y en el escrito de recusación, debió haberse acreditado fehacientemente que el gobernador de Antioquia recomendó o señaló al candidato para ser elegido como Director de la Entidad.

4. Procedimiento de Elección del Director General:

Los procedimientos y etapas consagradas en la norma para elegir al Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales no constituyen por sí solas circunstancias que generen impedimentos automáticos. Es decir, la simple existencia de un procedimiento de elección no implica la aplicación inmediata de las causales de recusación. Las normas requieren la existencia de los supuestos de hecho necesarios para su aplicación, los cuales no se han demostrado en este caso.

5. Ausencia de Recomendación o Señalamiento por Parte del Gobernador:

De acuerdo con lo anterior, es preciso indicar que ni el Gobernador de Antioquia, ni su delegado, recomendaron o señalaron a Javier Valencia González para el cargo de director general de Cornare. Este es el supuesto de hecho necesario para que la causal de recusación establecida en el numeral 15 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 se configure. Dado que tal recomendación o señalamiento no existió en el procedimiento de elección, la conducta alegada por el solicitante no tiene fundamento. En el supuesto de que se estimara una interpretación abierta de la causal con base en la analogía, es preciso señalar que el proceso de elección del Director General se surtió durante el periodo de un Gobernador anterior, es decir, se evidencia que la causal se aparta mucho más de los supuestos de hecho de la norma.

6. Decisión que se sustente en elementos técnicos y científicos.

Las decisiones que se toman en el marco de un proceso de licenciamiento ambiental se basan en la evaluación que un equipo técnico de profesionales de Cornare realiza al estudio de impacto ambiental y ello se hace a través de la guía que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió para la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental. En los Informes Técnicos radicados No. IT-02687 del 29 de abril de 2022 y IT-01589-2024 del 21 de marzo de 2024, se observa una clara y detallada valoración de cada uno de los amplios y extensos componentes que conforman el estudio de impacto ambiental y la valoración de si los mismos se cumplen o no, y con base en las recomendaciones que se emiten de estos informes, es que el Director General toma una decisión. Si se observa, el informe técnico, baso sus criterios en los métodos y técnicas de cada ciencia para conceptuar.

7. Componente Subjetivo de las causales de Inhabilidad e Incompatibilidad.

Múltiple ha sido la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado, en lo que respecta al carácter subjetivo de las causales de Inhabilidades e Incompatibilidades. En sentencia reciente, de la sala Quinta del Consejo de Estado radicado 81001233900020230009001 del 9 de febrero 2024, Consejero Ponente, Pedro Pablo Vanegas Gil, ha expresado: *“El legislador se preocupó, de una parte, por sustraer del ejercicio jurisdiccional todo sesgo proveniente de algo tan connatural a la consciencia del ser humano, como lo es actuar en beneficio suyo o de sus allegados o de quienes le prestaron un servicio, o bien sea en detrimento de quien lo ha ofendido o perturbado – componente subjetivo”*. Es decir, para que la causal invocada por el recusante prosperara, se debería evidenciar un interés particular y concreto de las personas, esto es, Javier Valencia González y Andrés Julián Rendón Cardona, tal condición no se evidencia y los argumentos esgrimidos por el recusante se centran en razón de la institucionalidad, Cornare – Gobernación de Antioquia y la composición del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional.

8. Argumentos finales:

Vale la pena también destacar que, el proceso de elección del Director General de Cornare fue llevado a cabo con total imparcialidad y transparencia, siguiendo estrictamente las normas y procedimientos establecidos por la ley, descartando la existencia de conflicto de intereses o impedimentos en su nombramiento.

Ahora bien, dentro del trámite de licenciamiento ambiental, llevado a cabo para el proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN DOBLE CALZADA ORIENTE - UNIDAD FUNCIONAL 1", también se denotó transparencia e imparcialidad por parte del Director General de Cornare, toda vez que la decisión tomada en el caso específico, si se hubiera buscado favorecer los intereses de la gobernación, no sería la del archivo de la licencia, sino su otorgamiento.

Que en virtud de lo anterior, en sesión llevada a cabo el 31 de mayo de 2024, el Consejo Directivo de Cornare,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la solicitud de recusación presentada a través del radicado N° CE-06942-2024 del 25 de abril de 2024, por la sociedad DOBLE CALZADA ORIENTE S.A.S. identificada con NIT No. 901450299-3, a través de su Representante Legal el Señor ANDRES LEGUIZAMON GONZALEZ, identificado con cédula de ciudadanía 1.020.742.053, en contra del Director General de Cornare – Javier Valencia González; de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR el presente acto administrativo a la sociedad DOBLE CALZADA ORIENTE S.A.S. identificada con NIT No. 901450299-3, a través de su Representante Legal el Señor ANDRES LEGUIZAMON GONZALEZ.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR el presente acto administrativo, al Señor Javier Valencia González – director general de Cornare.

ARTÍCULO CUARTO: PUBLICAR el presente acto administrativo, en el Boletín Oficial de la Corporación.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente administrativo no procede ningún recurso en virtud de lo señalado en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



Scanned with CamScanner

MARCOS ALBERO OSSA RAMÍREZ
Presidente Ad Hoc del Consejo Directivo



OLADIER RAMÍREZ GÓMEZ
Secretario del Consejo Directivo