

**CONCILIACION - Mecanismo alternativo de solución de conflictos /  
CONCILIACION EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -  
Procedencia / CONCILIACION PREJUDICIAL - Requisitos para su aprobación**

El artículo 116 de la Constitución Política, dispone que los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliador o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley. El artículo 1° del Decreto 1818 de 1998, compilador del artículo 64 de la Ley 446 de 1998 define la conciliación como el mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda de un tercero natural y calificado denominado conciliador. El artículo 19 de la Ley 640 de 2001 establece que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los servidores públicos facultados para ello. Para el caso de lo Contencioso Administrativo, conforme lo señala el artículo 23 ídem, las conciliaciones extrajudiciales sólo podrán ser adelantadas por los agentes del Ministerio Público asignados ante esta Jurisdicción. La Ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contencioso administrativa, prejudicial o judicial, en los procesos que se adelanten ante esta jurisdicción. Así, el inciso 1.° del artículo 70, establece que las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes o apoderados, pueden conciliar total o parcialmente, los conflictos de carácter particular y contenido económico. Significa lo anterior que la conciliación puede llevarse a cabo antes o después de iniciado un proceso contencioso administrativo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, acción de reparación directa y acción contractual y, se puede considerar como una forma de terminación del proceso, siempre y cuando no se haya proferido sentencia definitiva. En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 116 / DECRETO 1818 DE 1998 – ARTICULO 1 / LEY 446 DE 1998 – ARTICULO 64 / LEY 446 DE 1998 – ARTICULO 70 / LEY 640 DE 2001 – ARTICULO 19 / LEY 640 DE 2001 – ARTICULO 23

**NOTA DE RELATORIA:** Se citan autos, Consejo de Estado, del 25 de marzo de 1999, Radicado 15241; del 8 de abril de 1999, Radicado 15872 y del 3 de agosto de 2006, Radicado 32328.

**ACUERDO CONCILIATORIO - Su aprobación requiere la demostración de un agravio injustificado / EXPRESION AGRAVIO INJUSTIFICADO - Alcance / MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - Concilió con B.P. EXPLORATION COMPANY LTD revocar los actos que le impusieron realizar las inversiones del uno por ciento de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 / ACUERDO CONCILIATORIO - Improbado. Por no causarse agravio injustificado a B.P. EXPLORATION COMPANY LTD**

En este caso, el acuerdo conciliatorio al que llegaron la BP EXPLORATION COMPANY y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual fue improbadado por el a quo, tuvo por objeto la revocación de los actos administrativos proferidos por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales (Resoluciones núms. 1293 de 6 de julio de 2009 y 2254 de 18 de noviembre del mismo año), por medio de los cuales se le impuso a dicha compañía realizar las inversiones del 1% de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, correspondientes al Proyecto relacionado con las líneas de flujo del Campo Cusiana – Copiagua Fase I. El Tribunal, en primera instancia, improbadó dicho acuerdo por considerar que no se demostró el “agravio injustificado” de que trata el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A, aducido por las partes como fundamento del acuerdo conciliatorio, (...) al tiempo que la recurrente sostiene que dicho agravio es evidente, si se tiene en cuenta que la BP EXPLORATION COMPANY deberá incurrir en unas inversiones que la Ley no ha previsto para la etapa de operación de los proyectos de que trata el artículo 43 de la Ley 99 de 1993. En tales circunstancias, corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto se presenta el agravio injustificado a un particular, pues éste es el fundamento jurídico del acuerdo conciliatorio que se revisa y que, a juicio del a quo no fue demostrado (...). En lo que tiene que ver con el alcance de la expresión “agravio injustificado”, la Sección Tercera de esta Corporación ha señalado que “se trata en realidad de una hipótesis que involucra una valoración estrictamente jurídica en tanto que exige la presencia de un perjuicio sin motivo, razón o fundamento a una persona, el cual sólo puede darse cuando medie la ilegalidad del acto, o cuando se rompe el postulado de la igualdad ante las cargas públicas, principio que, a su vez, retoma lo dispuesto por el artículo 13 Superior (...). El fundamento legal que invocó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para imponer la obligación económica que la BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD estima contraria a derecho, es el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, según el cual “Todo proyecto”, independientemente de la etapa en que se encuentre, “que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales ... deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica...”. En esa medida, los actos administrativos que se acordaron revocar por vía de conciliación, parten de un presupuesto jurídico, el cual, a juicio de la Sala, no se advierte aplicado sin motivo, razón o fundamento, que evidencie la ilegalidad de la decisión y genere un agravio injustificado.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 69.3 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 43

**NOTA DE RELATORIA:** Se citan las siguientes providencias, Consejo de Estado, Secciones Primera y Tercera, del 18 de marzo de 2010, Radicado 2009-00086-01, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno; y del 16 de marzo de 2005, Radicado 2002-01216-01(27921)A, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ**

Bogotá, D.C., trece (13) de octubre de dos mil once (2011)

**Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00319-01**

**Actor: B.P. EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LIMITED**

**Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL**

**Referencia: APELACION AUTO**

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el apoderado de la actora contra el proveído de 23 de septiembre de 2010, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, que improbió la conciliación prejudicial celebrada ante la Procuraduría 138 Judicial II Administrativa el 12 de julio de 2010 entre la Sociedad B.P. EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LIMITED y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

#### **I-. ANTECEDENTES**

I.1-. La Procuradora 138 Judicial II Administrativa remitió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el acta contentiva de la conciliación celebrada entre la sociedad **B.P. EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LIMITED**, y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en virtud de la cual se acordó revocar las Resoluciones núms. 1293 de 6 de julio de 2009 y 2254 de 18 de noviembre del mismo año, proferidas por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del citado Ministerio, con el propósito de exonerar a la Sociedad actora de realizar las inversiones del 1% de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, correspondientes al Proyecto relacionado con las líneas de flujo del Campo Cusiana – Copiagua Fase I.

## II- FUNDAMENTOS DE LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído de 23 de septiembre de 2010, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos procedimentales (procedencia de la conciliación y capacidad de las partes para conciliar) y algunos de los requisitos sustanciales previstos en los artículos 71 y 81 de la Ley 446 de 1998 y 13 de la Ley 1285 de 2009, tales como: que el asunto verse sobre un conflicto de carácter particular y de contenido económico, que sea conciliable y que no haya operado la caducidad de la acción, el a quo improbo la conciliación prejudicial suscrita entre las partes, en la cual se acordó revocar las mencionadas Resoluciones núms. 1293 de 6 de julio de 2009 y 2254 de 18 de noviembre del mismo año, proferidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en consideración a lo siguiente:

1.- Advierte que el fundamento fáctico del acuerdo conciliatorio que se revisa, descansa sobre el hecho de que el Proyecto de la convocante, relacionado con las líneas de flujo del Campo Cusiana – Copiagua Fase I, cuenta con dos licencias ambientales: una para su construcción y otra para su operación; que mediante Decreto 1900 de 2006, el Gobierno Nacional reglamentó la inversión del 1% de que trata la Ley 99 de 1993, para proyectos como el mencionado en su “*etapa de construcción y montaje previa a la etapa de operación y producción*”; que las Resoluciones objeto de la conciliación se expidieron bajo la vigencia de dicho Decreto y que las mismas tenían que ver con la **etapa de operación** del proyecto, razón por la cual no estaba obligada a la exigencia patrimonial mencionada.

2.- Por lo anterior, en cuanto hace al requisito sustancial, consistente en que el asunto a conciliar sea susceptible de revocatoria directa, encuentra que la causal

aducida por las partes, fue la prevista en el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A, esto es, cuando con los actos administrativos “se cause agravio injustificado a una persona”.

3.- Trae a colación el auto de 30 de agosto de 2007, proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado, en el expediente núm. 2002-0493-02, Magistrado Ponente doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, en el cual se precisó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 446 de 1998 y en virtud de que el acuerdo conciliatorio compromete el patrimonio público, “Debe existir fortaleza probatoria que sustente la aprobación del acuerdo, toda vez que el juez debe llegar a la íntima convicción sobre la fundamentación jurídica del mismo, contando con los elementos de juicio suficientes de modo que existan altas probabilidades de condena en contra de la Administración y que la aprobación del acuerdo conciliatorio resulte provechoso para las partes en conflicto.”

4.- Agrega que el agravio al que se refiere el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A., en el que se fundamenta el acuerdo conciliatorio que se examina, debe ser antijurídico, es decir, que el particular que lo sufra no tenga la obligación jurídica de soportarlo; además de que debe ser demostrado para que sea reconocido.

5.- Transcribe los artículos 43, 49 y 50 de la Ley 99 de 1993, relativos a las tasas por utilización de aguas, a la licencia ambiental y a la obligatoriedad de ésta y 1°, 2° y 3° del Decreto 1900 de 2006, que reglamenta el artículo 43 ibídem, estableciendo que todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua, deberá destinar un 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica afectada.

6.- Señala que el citado artículo 43 de la Ley 99 de 1993 es posterior a la Resolución núm. 488 de 1993, por medio de la cual el Inderena le otorgó a la BP una licencia ambiental para la construcción del proyecto FTP.

7.- Menciona que mediante Resolución núm. 336 de 11 de octubre de 1994, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, otorgó a la BP Licencia Ambiental Ordinaria para la Operación de las Centrales de Producción (CPF) y de las Líneas de Flujo del Campo de Cusiana – Copiagua Fase I, esto es, con posterioridad a la vigencia de la Ley 99 de 1993, por lo cual concluye que “la obligación de destinación del 1% del total de la inversión de los proyectos que involucren en su ejecución el agua ... existe desde la vigencia de la Ley 99 de 1993, es decir, desde el 22 de diciembre de ese año, pero su reglamentación, solo se dio con el Decreto 1900 de junio 12 de 2006.”

Estima que no existe certeza de que la sociedad convocante pueda sufrir un agravio injustificado con las Resoluciones núms. 1293 de julio de 2009 y 2254 de noviembre del mismo año, por medio de las cuales se modificó la Resolución núm. 336 de 11 de octubre de 1994, en el sentido de adicionarle la obligación establecida en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, ni se aportó prueba alguna que permita inferir dicho perjuicio.

### **III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

El apoderado de la actora finca su inconformidad con la providencia apelada, principalmente, en lo siguiente:

1.- El Tribunal erró al señalar que no se presenta un agravio injustificado para la BP EXPLORATION COMPANY (COLOMBIA) LTDA., con la imposición de la carga a la cual se refiere el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, para el proyecto denominado “operación de las facilidades tempranas de producción (CPF) y de las líneas de flujo del campo de Cusiana – Copiagua Fase I”, pues es evidente que al no estar obligada legalmente a realizar la inversión de que trata la citada norma, se causa grave deterioro al patrimonio de la BP.

2.- Expresó que para dicho proyecto se expidieron dos licencias ambientales, una por parte del INDERENA mediante **la Resolución núm. 448 de 11 de junio de 1993, para su construcción**, acto administrativo que, por ser anterior a la entrada en vigencia de la Ley 99 de 1993, no contenía alusión alguna a la obligación consagrada en el parágrafo del artículo 43 de la citada Ley; y otra otorgada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante **Resolución núm. 0336 de 11 de octubre de 1994, para la etapa de operación** del proyecto.

3.- Precisó entonces, que cada licencia ambiental se refiere a etapas diferentes del mismo proyecto y que, pese a que la segunda de ellas fue expedida en vigencia de la Ley 99 de 1993, no impuso la carga o gravamen previsto en el artículo 43 ibídem.

4.- Señaló que en el año 2006 se expidió el Decreto 1900, que reglamentó la inversión del 1% a que se refiere la norma mencionada, y en el parágrafo de su artículo 3°, estableció que los costos mencionados en la norma “corresponden a las inversiones realizadas en la etapa de construcción y montaje, previa a la etapa de operación o producción”, de lo cual concluyó que aquella solo se puede originar en dicha etapa.

5.- Por la misma razón, aseguró que la inversión del 1% que se estudia no se puede originar ni calcular con base en las inversiones realizadas en la etapa de operación o producción del proyecto.

6.- Informó que durante la vigencia del Decreto 1900 de 2006, se expidió la **Resolución núm. 1293 de 6 de julio de 2009**, que modificó la núm. 0336 de 11 de octubre de 1994, que otorgó la licencia ambiental para la operación del Proyecto mencionado en párrafos precedentes, en el sentido de adicionar la obligación a cargo de la BP de “destinar como mínimo un uno por ciento (1%) del valor del proyecto denominado para la operación de las facilidades centrales de producción (CPF) y de las líneas de Flujo del campo Cusiana – Copiagua Fase I, para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de las cuencas hidrográficas...”

7.- Manifestó que contra dicha Resolución núm. 1293 de 6 de julio de 2009, interpuso el recurso de reposición, que fue confirmada casi en su totalidad mediante Resolución núm. 2254 de 18 de noviembre de 2009.

8.- Afirmó que la Resolución núm. 0448 de 11 de junio de 1993, que concediera la licencia para la construcción del mismo proyecto, no fue modificada en manera alguna.

9.- Concluyó que con las Resoluciones objeto del acuerdo conciliatorio que se revisa (núms. 1293 y 2254 de 2009) se modificó indebidamente la licencia ambiental concedida únicamente para la etapa de operación del proyecto que, por expresa disposición legal, está excluida de la inversión del 1% a que se ha hecho alusión, lo cual, a su juicio y el del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, le causa un agravio injustificado a la BP.

10.- Solicitó revocar el auto recurrido y, en su lugar, aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado entre la BP y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ante la Procuraduría 138 Judicial II Administrativa el día 12 de julio de 2010.

#### **IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

El artículo 116 de la Constitución Política, dispone que los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliador o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

El artículo 1° del Decreto 1818 de 1998 <sup>1</sup>, compilador del artículo 64 de la Ley 446 de 1998<sup>2</sup> define la conciliación como el mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda de un tercero natural y calificado denominado conciliador.

El artículo 19 de la Ley 640 de 2001 establece que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los servidores públicos facultados para ello.

Para el caso de lo Contencioso Administrativo, conforme lo señala el artículo 23

---

<sup>1</sup> Por medio del cual se expide el estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Diario Oficial N° 43.380 del 7 de septiembre de 1998.

<sup>2</sup> Por el cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 44303 de 24 de enero de 2001.

ídem, las conciliaciones extrajudiciales sólo podrán ser adelantadas por los agentes del Ministerio Público asignados ante esta Jurisdicción.

La Ley 446 de 1998 <sup>3</sup> reguló la conciliación en materia contencioso administrativa, prejudicial o judicial, en los procesos que se adelanten ante esta jurisdicción. Así, el inciso 1.º del artículo 70, establece que las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes o apoderados, pueden conciliar total o parcialmente, los conflictos de carácter particular y contenido económico.

Significa lo anterior que la conciliación puede llevarse a cabo antes o después de iniciado un proceso contencioso administrativo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, acción de reparación directa y acción contractual y, se puede considerar como una forma de terminación del proceso, siempre y cuando no se haya proferido sentencia definitiva.

En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación<sup>4</sup> se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial:

- 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.
- 2.- Que las entidades estén debidamente representadas.
- 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.
- 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción.
- 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la

---

<sup>3</sup> Por lo cual adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

<sup>4</sup> Entre otros autos 15241 de 25 de marzo de 1999, 15872 de 8 de abril de 1999 y 32328 de 3 de agosto de 2006.

administración.

6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.

En este caso, el acuerdo conciliatorio al que llegaron la **BP EXPLORATION COMPANY** y el **Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**, el cual fue improbadado por el a quo, tuvo por objeto la revocación de los actos administrativos proferidos por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales (Resoluciones núms. 1293 de 6 de julio de 2009 y 2254 de 18 de noviembre del mismo año), por medio de los cuales se le impuso a dicha compañía realizar las inversiones del 1% de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, correspondientes al Proyecto relacionado con las líneas de flujo del Campo Cusiana – Copiagua Fase I.

El Tribunal, en primera instancia, improbadó dicho acuerdo por considerar que no se demostró el “**agravio injustificado**” de que trata el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A, aducido por las partes como fundamento del acuerdo conciliatorio, cuyo objeto, se repite, fue la revocación de las mencionadas Resoluciones núms. 1293 de 6 de julio de 2009 y 2254 de 18 de noviembre del mismo año; al tiempo que la recurrente sostiene que dicho agravio es evidente, si se tiene en cuenta que la BP EXPLORATION COMPANY deberá incurrir en unas inversiones que la Ley no ha previsto para **la etapa de operación** de los proyectos de que trata el artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

En tales circunstancias, corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto se presenta el agravio injustificado a un particular, pues éste es el fundamento jurídico del acuerdo conciliatorio que se revisa y que, a juicio del a quo no fue demostrado.

Al efecto, conviene recordar las precisiones hechas por la Jurisprudencia de la Sala, en cuanto a que es posible conciliar sobre los efectos económicos de los actos administrativos si se da alguna de las causales previstas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, tal como lo plantean las partes en el presente asunto. Así dijo la Sala:

“Ahora bien, considera la Sala que es necesario confirmar el auto apelado toda vez que los actos administrativos acusados son de contenido económico y es posible conciliar sus efectos económicos. El contenido de los actos administrativos acusados hace referencia a la reclamación económica de DOS CIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE PESOS \$246.284.417, por concepto de servicios integrales prestados de laboratorio Clínico a la entidad demandada. En este sentido, **resalta la Sala que el artículo 71 de la Ley 446 de 1998 dispone que todo acto administrativo podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 69 del C.C.A., que para el caso concreto es la causal contenida en el numeral 3° del citado artículo**, ya que con la decisión adoptada en el acto acusado de no reconocer unas acreencias de la actora, le causan a ella un agravio injustificado. (...) El asunto tratado envuelve la existencia de un derecho subjetivo en cabeza de la parte actora, derecho que envuelve una naturaleza económica y en consecuencia susceptible de transacción, desistimiento y allanamiento. De igual forma se observa que no se trata de un asunto tributario y por lo mismo no resulta aplicable lo dispuesto en la Ley 640 de 2001, donde de manera expresa excluye la conciliación como requisito de procedibilidad, en dichos asuntos. Lo anterior, permite concluir a la Sala que el asunto estudiado es de aquellos que son conciliables ...”<sup>5</sup>

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el alcance de la expresión “**agravio injustificado**”, la Sección Tercera de esta Corporación ha señalado que “se trata en realidad de una hipótesis que involucra una valoración estrictamente jurídica en tanto que exige la presencia de un **perjuicio sin motivo, razón o fundamento** a una persona, **el cual sólo puede darse cuando medie la ilegalidad del acto**, o cuando se rompe el postulado de la igualdad ante las cargas públicas, principio

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 18 de marzo de 2010, proferido en el Expediente núm. 2009-00086-01. M.P. Dr. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.

que, a su vez, retoma lo dispuesto por el artículo 13 Superior.”<sup>6</sup> (las negrillas y subrayas no son del texto original).

En el presente asunto, se repite, la BP EXPLORATION COMPANY asegura que mediante los actos administrativos, sobre los cuales versa el acuerdo conciliatorio que se estudia, se le impuso una carga económica que la ley no prevé para la etapa de operación de los proyectos de que trata el artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

Por lo tanto, la Sala debe establecer si dicha obligación económica encuentra o no sustento en las normas que invocan los actos administrativos, cuya revocación se dispuso mediante acuerdo conciliatorio.

Al respecto se encuentra probado lo siguiente:

- A folios 30 a 42 del cuaderno núm. 1 obra la Resolución núm.1293 de 6 de julio de 1999, “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN No.0336 DEL 11 DE OCTUBRE DE 1994**” proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en el sentido de imponerle a la empresa BP EXPLORATION COMPANY (COLOMBIA) LTDA., la obligación de destinar un uno por ciento (1%) del valor del proyecto denominado para la operación de las facilidades centrales de producción (CPF) y de las líneas de Flujo del Campo Cusiana – Copiagua Fase I, de la cual se destacan los siguientes apartes de sus consideraciones:

“Que mediante Resolución 336 del 11 de octubre de 1994, este Ministerio otorgó **licencia ambiental ordinaria a la empresa BP**

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 16 de marzo de 2005, proferido en el expediente núm. 2002-01216-01(27921)A M.P. Dra. RUTH STELIA CORREA PALACIO.

**EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LIMITED, para la operación** de las Centrales de Producción (CPF) y de las Líneas de Flujo del Campo Cusiana – Copiagua – Fase I, localizado en jurisdicción del municipio de Tauramena, Departamento de Casanare.

...

Que teniendo en cuenta que en la Resolución No. 336 de 11 de octubre de 1994, no se les impuso la obligación de inversión del 1%, este Ministerio encuentra procedente entrar a modificar la misma, en el sentido de incluir concretamente dicha obligación.

...

#### **FUNDAMENTOS LEGALES**

...

Que se expidió el Decreto 1900 del 12 de junio de 2006, mediante el cual el Gobierno reglamentó el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 y en su primer artículo establece:

“Artículo 1°. Campo de aplicación. Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales y que esté sujeto a la obtención de licencia ambiental deberá destinar el 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica; de conformidad con el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.”

Que según el literal c) del Decreto 1900 de 2006, la empresa BP EXPLORATION COMPANY (COLOMBIA) LTD, está en la obligación de realizar la inversión del 1% toda vez que en el seguimiento efectuado al proyecto en comento , se ha podido determinar que el mismo ha utilizado el recurso hídrico en su **etapa de ejecución, entendiendo por éste, las actividades correspondientes a los proceso de construcción y operación.**

...

Que teniendo en cuenta todo lo anterior es pertinente modificar la Resolución N°336 del 11 de octubre de 1994, en el sentido de incluir la obligación del 1% y destinar la inversión a la protección, preservación y vigilancia de las cuencas hidrográficas, que alimentan los denominados pozos profundos No. 1, N°2, N°3, N°4, y la Quebrada Aguablanca, utilizados para el proyecto denominado para la operación de las facilidades centrales de producción (CPF) y de las líneas de flujo del campo Cusiana – Copiagua – Fase I.

...

Así las cosas, queda claro que la beneficiaria del mencionado proyecto, estará obligada a dar estricto cumplimiento a la obligación que se pretende imponer, puesto que la misma está legalmente establecida a través del parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.” (las negrillas y subrayas no son del texto original).

- A folios 44 a 50 del cuaderno núm. 1 obra la Resolución núm.

2254 de 18 de noviembre de 2009, “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN”, contra la decisión anterior, cuyos apartes pertinentes se transcriben a continuación:

“Si bien es cierto entre las dos licencias ambientales expedidas, la primera por el INDERENA (Resolución 448 de 11 de junio de 1993, para el Proyecto de Construcción del Proyecto Facilidades Tempranas de Construcción, correspondiente a la Fase I), y la segunda por este Ministerio (Resolución 336 del 11 de octubre de 1994 para la Operación de las Centrales de Producción (CPF) y de las Líneas de Flujo del Campo Cusiana – Copiagua - Fase I), existe una estrecha relación, cada una cuenta con su propia identidad que las diferencia, la primera al referirse a la construcción y la segunda a la operación del proyecto.

...  
En este orden, es muy claro para la Administración que la Resolución 336 de 11 de octubre de 1994, expedida por el Ministerio dentro de la vigencia de la Ley 99 de 1993, está cobijada por dicha ley, la que en el parágrafo del artículo 43 lo establece:

**Parágrafo.-** Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El propietario del proyecto deberá invertir este 1% en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determinen en la licencia ambiental del proyecto.

El Ministerio a través del acto administrativo ha entrado a modificar la licencia ambiental en las cuales no se estableció la inversión forzosa del 1% con el fin de dar cumplimiento al mandato legal consagrado en el mismo parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, para de esta forma llenar dicho vacío, a efectos de contar con el instrumento administrativo ambiental que permita al titular de la licencia dar el respectivo cumplimiento, con sujeción a una regulación vinculante con la Administración.

Es claro entonces que el fundamento legal que invocó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para imponer la obligación económica que la BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD estima contraria a derecho, **es el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993**, según el cual “Todo proyecto”, **independientemente de la etapa en que se encuentre**, “*que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales ... deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica....*”.

En esa medida, los actos administrativos que se acordaron revocar por vía de conciliación, parten de un presupuesto jurídico, el cual, a juicio de la Sala, no se advierte aplicado sin motivo, razón o fundamento, que evidencie la ilegalidad de la decisión y genere un agravio injustificado.

Ahora bien, la BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD estima que los mencionados actos administrativos, no tuvieron en cuenta el parágrafo del artículo 3° del Decreto 1900 de 2006, que prescribe lo siguiente:

**“Artículo 3°. Liquidación de la inversión. La liquidación de la inversión del 1% de que trata el artículo 1° del presente decreto, se realizará con base en los siguientes costos:**

...

**Parágrafo. Los costos a que se refieren los literales anteriores corresponden a las inversiones realizadas en la etapa de construcción y montaje**, previa a la etapa de operación o producción. De igual forma, las obras y actividades incluidas en estos costos serán las realizadas dentro del área de influencia del proyecto objeto de la licencia ambiental.

A partir de la norma transcrita, la citada empresa estima que no le es legalmente exigible la obligación prevista en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, porque, a su juicio, ésta solo se causa en la etapa de construcción del proyecto.

Sin embargo dicha disposición se refiere a la manera en que se liquida la obligación que se menciona, no a la circunstancia que da origen a la misma, cual es, “el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria”, conforme lo prevé el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, que fundamenta los actos administrativos objeto del acuerdo conciliatorio.

En tales circunstancias, no se encuentra demostrada la causal de revocación directa de los actos administrativos, prevista en el numeral 3° del artículo 69 del C.C.A., que las partes invocan como sustento del acuerdo conciliatorio, lo cual impone confirmar la decisión apelada.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,**

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

**CONFÍRMASE** el auto recurrido.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 13 de octubre de 2011.

**MARCO ANTONIO VELLAMORENO    MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

*Presidente*

**RAFAEL E. OSTAU DE LA FONT PIANETA    MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**