



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: CARBONES DEL CERREJÓN LIMITED
**Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA -
CORPOGUAJIRA**
Tema: Imposición de obligaciones ambientales

Auto que aprueba oferta de revocatoria directa

El Despacho procede a emitir un pronunciamiento en relación con la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos acusados presentada por el apoderado judicial de la entidad demandada.

I. Antecedentes

1. La sociedad **Carbones del Cerrejón Limited**, por intermedio de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, demandó la legalidad de los incisos **1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 del Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018**, mediante los cuales la Corporación Autónoma Regional de La Guajira -en adelante Corpoguajira- indicó unas recomendaciones y señaló unas obligaciones ambientales a cargo de la sociedad demandante.

2. Este Despacho, mediante auto de 13 mayo de 2020, admitió la referida demanda por encontrarse ajustada a los lineamientos establecidos en los artículos 161 a 166 del CPACA y, en consecuencia, ordenó notificar del auto admisorio a la entidad demandada, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, tercera interesada en las resultas del proceso, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, con miras a que, de considerarlo pertinente, pudieran contestar la misma, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y, si es del caso, presentar demanda de reconvenición.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

3. Surtidas las notificaciones de ley¹, el apoderado judicial de Corpoguajira, a través de escrito visible en el índice 14 del expediente digital, manifestó lo siguiente:

[...] **El Grupo de seguimiento ambiental de la Corporación, revisó y analizó de manera técnico-jurídico lo contenido en el documento ENT – 152 de 2019**, remitido por la empresa Carbones del Cerrejón, motivado por el requerimiento SAL – 5855 de 2018, el cual se generó por lo consignado en el informe técnico de seguimiento con radicado INT – 6637 de noviembre de 2018. Realizada la revisión del documento presentado mediante radicado ENT-152 de 10 de enero de 2019, se presentaron las siguientes conclusiones:

- **CORPOGUAJIRA debe revocar los incisos 1, 2, 20, 22, 24 y 26 del listado de obligaciones del oficio SAL-5855 de 2018, toda vez que las mismas no se encuentran inmersas dentro de permisos, concesión o autorización de aprovechamiento de recursos naturales renovables otorgados por esta Corporación y si en las medidas de manejo ambiental enmarcados en el Plan de manejo ambiental de competencia de la ANLA.**

- Si bien, los requerimientos de los incisos 1, 2, 20, 22, 24 y 26, en mención; no son de competencia directa de CORPOGUAJIRA, esta corporación como máxima autoridad ambiental en el departamento de La Guajira; debe velar por el cumplimiento normativo en materia ambiental y administración de los recursos naturales en su jurisdicción. Para el caso que nos atañe, el complejo carbonífero de Cerrejón se encuentra dentro de dicha jurisdicción, y en su operación genera impactos sobre el medio ambiente y las comunidades vecinas a dicho complejo, por lo que CORPOGUAJIRA está obligada a recepcionar quejas por parte de las comunidades y/o afectaciones ambientales evidenciadas por las comunidades sobre las cuales se debe actuar ya sea propiamente mediante acciones jurídicas o corriendo traslado a la entidad competente.

Por tanto, conforme el parágrafo del artículo 95 del CPACA, la vía jurídica que debe acogerse es la de fórmula de oferta de revocatoria dentro de la contestación de la demanda.

Para el efecto, con la finalidad de restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados mediante el oficio SAL-5855 de 08 de noviembre de 2018 (requerimientos establecidos en los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26), debe acogerse el concepto técnico emitido por el Coordinador del Grupo de seguimiento ambiental, enviado al correo electrónico de la Subdirectora de Autoridad Ambiental el día 11 de noviembre del año, formulando la propuesta que allí se define:

- **Revocar los incisos 1, 2, 20, 22, 24 y 26 del listado de obligaciones del oficio SAL-5855 de 2018.**

¹ Índices 7 y 8 del expediente digital.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

- Dar traslado a las entidades competentes de la información recopilada con las comunidades indígenas de Provincial y Papayal. (...)

Solicitamos que ese honorable tribunal fije fecha y hora para la realización de la audiencia de ofrecimiento de revocatoria del acto a la parte demandante, conforme a los criterios jurídicos expuestos. [...]
(negritas del Despacho)

4. En virtud de dicha solicitud, y en atención a lo dispuesto en el artículo 95 del Código de CPACA, el Despacho dispuso fijar el 25 de junio de 2021, a las 2:00 p.m.², como fecha y hora para la celebración de la audiencia pública en la que se daría traslado al demandante de la oferta de revocatoria directa de los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 contenidos en el Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018, el cual fue suscrito por el Subdirector de la Autoridad Ambiental de Corpoguajira.

5. Previo al desarrollo de la citada diligencia, la parte demandada aportó copia del Acta 003 de 24 de junio de 2021³, suscrita por el presidente y por la secretaria técnica del Comité de Conciliación de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira; documento contentivo del concepto favorable emitido por dicho comité en relación con la oferta de revocatoria directa de los actos acusados.

I.1. Intervención del Ministerio Público

6. El Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado, mediante escrito 21-075 de 29 de junio de 2021⁴, y estando dentro de la oportunidad legal conferida por este Despacho a efectos de que se pronunciara en relación con la oferta de revocatoria directa elevada en el *sub lite*, emitió concepto de fondo en los siguientes términos:

[...] [P]or ser procedente en los términos del párrafo del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Delegada expresa su conformidad con la oferta de revocatoria de los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 del Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018, suscrito por el Subdirector de la Autoridad Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de la Guajira – CORPOGUAJIRA, pues de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia², tal como lo expusieron las partes y el tercero con interés, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales es la entidad que ejerce el control y seguimiento al Plan de Manejo Ambiental.

De conformidad con los documentos allegados a la presente actuación, con la normatividad aplicable al caso, y con las consideraciones y reflexiones consignadas en precedencia, **esta Procuraduría presenta su concepto**

² Proveído de 8 de junio de 2021, visible en el índice 16.

³ Índice 25.

⁴ Índice 26.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

manifestando su conformidad con la oferta de revocatoria del acto demandado y, en los términos del parágrafo del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita la terminación del proceso. [...] (Destacado del Despacho).

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

II.1. Competencia

7. En los términos del numeral 3° artículo 125 CPACA⁵, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, el magistrado a cargo de la sustanciación del proceso tiene la competencia para proferir las decisiones interlocutorias y de trámite que no se encuentren enlistadas en el numeral 2° del citado artículo, tal como acontece en el presente caso, en el cual se debe resolver si la oferta de revocatoria directa presentada por la entidad demandada en el curso del proceso judicial, cumple o no con los requisitos establecidos por la ley para su aprobación.

II.2. La revocatoria directa de los actos administrativos y el ofrecimiento de la misma en sede judicial

8. La revocatoria directa de los actos administrativos es la prerrogativa con la que cuenta la administración pública para enmendar las actuaciones administrativas que resulten contrarias a la Constitución, a la ley, al interés público, al orden social o de cuyos efectos se derive un agravio injustificado a un particular. Así lo precisó la Corte Constitucional al señalar⁶:

⁵ «[...] ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:**

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;

b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;

c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;

d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;

e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja. [...]» (Destacado del Despacho).

⁶ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de constitucionalidad C-742 de 6 de octubre de 1999. Expediente D-2356. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

[...] La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; pero, también es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, **motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas**. Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona.

Claro está, como lo tiene dicho la jurisprudencia, si hay un derecho particular y concreto en cabeza de alguna persona, fundado en el acto correspondiente, se debe proceder a la obtención de la autorización expresa y escrita de quien resultaría afectado por la revocación, o la Administración debe proceder a demandar su propio acto. [...] (Destacado del Despacho)

9. En este mismo sentido, el Consejo de Estado ha considerado que *«[...] las autoridades pueden (e incluso deben), sin que medie un fallo judicial que así lo ordene, enmendar y adecuar de manera autónoma, todas sus decisiones tanto en el trámite de una actuación como en el acto definitivo que la finalice, ello cuando se advierta que con aquellas manifestaciones se afecta la base estructural de la función administrativa que es el principio de legalidad, el debido proceso y la garantía del equilibrio entre los intereses particulares y generales con sujeción a la normativa aplicable a cada caso⁷. [...]»*.

10. Por su parte, la doctrina especializada ha señalado que *«[...] la revocatoria directa es una excepción al principio de inmutabilidad de los actos o a la autoridad de “cosa decidida” de que ellos están investidos⁸ [...]»*; del mismo modo, la revocatoria directa ha sido definida como *«[...] un medio extraordinario de extinción de los actos administrativos por razones de mérito, conveniencia u oportunidad, o por razones de legalidad, que faculta a la autoridad pública para colocar el acto cuestionado por fuera del ordenamiento jurídico [...]»⁹*.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección «A». Sentencia de 3 de septiembre de 2020. Expediente: 17001-23-33-000-2017-00100-02(4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01(3251-17). C.P. William Hernández Gómez.

⁸ Libardo Rodríguez Rodríguez. *«Derecho Administrativo General y Colombiano»*. Vigésima Edición, año (2017), Tomo II. Editorial: Temis S.A. Página 86. En los mismos términos ver: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. *«Compendio de Derecho Administrativo»*. Primera Edición, año (2017). Editorial: Universidad Externado de Colombia. Página 345.

⁹ Manuel Santiago Urueta Uyola. *«Manual de derecho procesal administrativo»*. Primera Edición, año (2021). Editorial: Legis Editores S.A. Página 147. En los mismos términos ver: Luis Enrique Berrocal Guerrero. *«Manual del Acto Administrativo»*. Séptima Edición, año (2016). Editorial: Librería Ediciones del Profesional Limitada. Página 530.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00

Demandante: Carbones del Cerrejón Limited

Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

11. Por lo anterior, es claro que la revocatoria directa tiene como finalidad que las autoridades administrativas dejen sin efectos, modifiquen o cambien de manera sustancial las decisiones en firme que se han adoptado como manifestación unilateral de la respectiva entidad pública y que han creado situaciones jurídicas generales o particulares, cuando las mismas se encuentren incursas en alguna o algunas de las causales de procedencia previstas en el ordenamiento jurídico.

12. Frente ante este último aspecto, el artículo 93 del CPACA estableció expresamente las causales especiales por las cuales resulta procedente acudir al mecanismo de revocación de los actos administrativos, a saber: i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; ii) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él, y iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

13. Cabe agregar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 del CPACA, la revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1° del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.

14. En cuanto a la oportunidad y trámite de la revocatoria directa de los actos administrativos, el artículo 95 del CPACA dispone lo siguiente:

[...] ARTÍCULO 95. OPORTUNIDAD. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

PARÁGRAFO. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.

Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria. [...] (Negrilla fuera del texto).

15. De la anterior norma se puede colegir que, a partir de la novedad legislativa que introdujo el CPACA en esta materia y con miras a impulsar el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, existen dos oportunidades para analizar la procedencia de la revocatoria directa de un acto administrativo, la primera, **en sede administrativa**, y la segunda, **en sede judicial**.

16. En lo que atañe a la **revocatoria en sede administrativa** se tiene que la misma procede de oficio o a petición de parte, siempre y cuando se configure alguna de las causales previstas en el artículo 93 anteriormente referido. Para tal propósito, será el mismo funcionario que expidió el acto o su superior jerárquico o funcional¹⁰, quienes, sin autorización previa del juez contencioso administrativo, analizarán si es procedente decretar la revocatoria del acto.

17. En lo que respecta a los efectos y naturaleza jurídica de esta última decisión, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

[...] el acto que decida la solicitud de revocación directa no tiene recursos, y el que la niegue no constituye acto administrativo definitivo, ya que no hace parte de la vía gubernativa y no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto administrativo que se solicite revocar directamente, por lo cual no es susceptible de acción contencioso administrativa. No así el acto que conceda la revocación directa, es decir, el acto revocatorio, que justamente por significar una nueva situación jurídica frente a la del acto revocado, pasa a ser un nuevo acto administrativo, de allí que se considere que la revocación directa es la sustitución o supresión de un acto administrativo mediante otro acto administrativo¹¹ [...].

18. Para los anteriores efectos, la autoridad administrativa cuenta con un término de dos meses, contados a partir de la radicación del escrito de revocatoria directa - cuando es a solicitud de parte- o, en todo caso, hasta antes de que se notifique el auto admisorio de la demanda que fuere instaurada en contra de los actos o decisiones objeto de dicho mecanismo de revocación.

19. En lo atinente a la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial, el legislador previó que en el curso del proceso y hasta antes de que se

¹⁰ En ese sentido debe hacer precisión en que el CPACA introdujo una distinción sustancial entre el concepto de superior jerárquico y superior funcional. En relación con el primero, debe entenderse como aquel servidor que, dentro de una organización regida por grados, detenta poderes de control, dirección y supervisión sobre servidores de rango inferior dentro de la estructura. Por su parte, en lo que atañe al superior funcional, se hace referencia a aquella autoridad a la que la ley le atribuye competencia para conocer y definir, en segunda instancia, incidentes o recursos dentro de una actuación administrativa, que no necesariamente ha debido surtirse dentro de la misma organización o entidad. En esos términos se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto No. 2266 de 2016.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia de 23 de octubre de 2014. Expediente: 25000-23-41-000-2014-00674-01. C.P. Guillermo Vargas Ayala.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

profiera sentencia de segunda instancia, la autoridad demandada podrá de oficio, a solicitud del interesado o del Ministerio Público, formular oferta de revocatoria de los actos demandados, cuya aprobación, en todo caso, será sometida a consideración del juez de la causa.

20. En cuanto a la finalidad de este instrumento jurídico en sede judicial, esta corporación ha señalado que¹²: **«[...] el legislador previendo la necesidad de descongestionar los despachos judiciales, por razones de economía y eficacia, consideró la posibilidad de dar una terminación anticipada a los procesos judiciales en curso, por mutuo acuerdo, siempre que no se hubiera proferido sentencia de segunda instancia por la vía de la revocatoria [...]»**.

21. Dicha interpretación de la norma se acompasa con los debates legislativos suscitados en el interior de la Comisión de Reforma de la ley 1437 de 2011, cuando al referirse a la importancia del mecanismo de revocatoria directa, se indicó lo siguiente:

«[...] La filosofía de este código es brindarle mayores garantías a los administrados de que sus derechos serán satisfechos y establecer mecanismos para que se puedan resolver los conflictos directamente con la administración. Desde ese punto de vista me parece que se justifica mantener la revocación directa (aun si es en términos restrictivos) porque no parece ni adecuado ni necesario obligar al administrado y a la administración a acudir siempre a la conciliación cuando la administración misma se da cuenta de que se trata de un acto evidentemente ilegal.

(...)

(E)sto se incluyó para darle respuesta a quienes consideran que estábamos dejando desarmada a la administración. Este fue el instrumento ideado para darle herramientas a la administración para que se defiendan. Otra de las críticas que formuló la Sala Plena era la ausencia de previsión alguna con respecto a la conciliación. Se dijo que **si la administración encontraba que un acto habría sido obtenido por medios ilegales o fraudulentos, y consideraba que ese acto debía cesar de producir efectos, era absurdo someterla al trámite judicial común que debe seguir cualquier persona**¹³ [...] (negrillas del Despacho)

22. En armonía con lo anterior, la doctrina ha considerado que lo regulado en el parágrafo del artículo 95 del CPACA **«[...] no es otra cosa que una revocatoria de común acuerdo entre las partes a modo de transacción o conciliación, en la cual las autoridades demandadas de oficio o a instancia de parte o del**

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia de 26 de febrero de 2020. Expediente: 25000-23-37-000-2017-00044-01(24956). C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹³ Apartes transcritos del Libro: «Memorias de la Ley 1437 de 2011», Volumen III, Parte A: Artículos 1º a 142. Imprenta Nacional de Colombia Páginas 346 y 348.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

Ministerio Público podrán formular oferta de revocatoria de los actos impugnados (...) Procedimiento que se constituye en una forma anticipada de terminación del proceso, con efectos similares a los de la transacción o conciliación [...]»¹⁴.

23. Con fundamento en las anteriores premisas, es válido colegir que, en tratándose de la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial, dicho mecanismo no se erige como una facultad autónoma de la entidad que emitió el acto, sino como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos sometido a la aprobación del juez de lo contencioso administrativo¹⁵.

24. Significa lo anterior que esta novedosa figura introducida por el nuevo Código de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no sólo constituye **una apuesta del legislador al fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos** sino que **debe ser concebida como una modalidad de conciliación de las pretensiones de la demanda**, cuyo uso se convierte en una oportunidad propicia para que las entidades públicas que hayan sido demandadas en un proceso contencioso administrativo procedan a revisar la legalidad de sus actuaciones y de sus decisiones y, en caso de cumplirse los requisitos señalados en la ley, puedan ofrecer la revocatoria directa de sus actos, en aras de garantizar el respeto del ordenamiento jurídico y el restablecimiento oportuno de los derechos conculcados a los particulares con ocasión de la expedición irregular del mismo.

25. Preciado lo anterior, es de suma importancia resaltar que es obligación del juez verificar si la oferta de revocatoria directa cumple con los requisitos establecidos por la ley para su aprobación, a saber: **i)** que exista una solicitud u oferta de revocatoria directa en donde se indique con claridad cuáles son las decisiones y los actos objeto de la misma; **ii)** que dicha manifestación este precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió el acto o los actos acusados; **iii)** que se corra traslado al demandante de la referida oferta de revocatoria; **iv)** que exista un pronunciamiento expreso del demandante en relación con el hecho de si acepta o no dicha solicitud en los términos que fue planteada, y **v)** que la solicitud cumpla con los aspectos sustanciales establecidos en la ley para su aprobación, asociados a la configura de alguna o algunas de las causales consagradas en el artículo 93 del CPACA.

26. De los requisitos antes mencionados debe destacarse el concerniente a la competencia que la legislación le atribuye a los comités de conciliación para efectos de decidir respecto de la procedencia de la oferta de revocatoria directa. En tal sentido se resalta que, tal como lo establece expresamente el artículo 95 del

¹⁴ Carlos Betancur Jaramillo. «Derecho Procesal Administrativo». Octava edición, año (2013), segunda reimpresión año (2015). Editorial: Editora Limitada. Página. 267.

¹⁵ Artículo 88 del CPACA, el cual dispone lo siguiente: «[...] **Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.** [...]».



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

CPACA, la oferta de revocatoria directa debe estar precedida del concepto favorable del comité de conciliación de la entidad pública que expidió el acto administrativo a revocarse -o del representante legalidad de la entidad en caso que la entidad teniendo la posibilidad de constituirlo no lo haya hecho¹⁶-, por lo que, de no obrar dicho concepto favorable en el expediente, resulta improcedente aprobar en sede judicial la oferta de revocación.

27. Lo anterior guarda relación directa con lo dispuesto en el artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto 1069 de 2015, norma que dispone lo siguiente:

[...] Artículo 16. Comité de Conciliación. **El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.**

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

PARÁGRAFO. La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto. (negritas fuera del texto)

28. En armonía con lo anterior, la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia de unificación jurisprudencial de 11 de octubre de 2018¹⁷, describió la importancia de los comités de conciliación de las entidades públicas y precisó sus funciones en lo concerniente a la materialización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en los siguientes términos:

[...] Los comités de conciliación son una instancia administrativa de decisión cuyo objetivo es el estudio, análisis y formulación sobre las políticas de las entidades para la prevención del daño antijurídico en sus actuaciones y la defensa de sus intereses; esto implica que tiene una importante labor preventiva y un enfoque de estrategia jurídica y judicial frente a los litigios que deben enfrentar. Igualmente tiene a su cargo, la decisión de la entidad “sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos”, con el fin de evitar lesiones al patrimonio público.

El Comité es de obligatoria creación para las entidades y organismos de derecho público, del orden nacional, departamental, distrital y municipios capitales de departamentos así como los entes descentralizados de estos niveles⁴⁶, y está integrado por el jefe del ente respectivo o su delegado, el ordenador del gasto, el jefe de la oficina jurídica y dos funcionarios de

¹⁶ Decreto 1069 de 2015, Artículo 2.2.4.3.1.2.1. parágrafo.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de unificación jurisprudencial de 11 de octubre de 2018. Expediente: 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP). C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

dirección o confianza, asimismo concurrirán, con derecho a voz los funcionarios que por su condición jerárquica y funcional deban asistir según el caso concreto, el apoderado que represente los intereses del ente, el Jefe de la Oficina de Control Interno y el Secretario Técnico del Comité.

Tal conformación obedece a que las importantes decisiones asignadas a dicha instancia deban ser adoptadas por las directivas de la respectiva entidad y por los funcionarios expertos en los temas relacionados con la defensa jurídica, la prevención del daño antijurídico y los métodos alternativos de solución de conflictos.

(...)

Asimismo, se reitera que, entre las obligaciones del Comité de Conciliación, se encuentra la adopción de las decisiones respecto a la procedencia de cualquier medio alternativo de solución de conflictos, según lo establece el artículo 2.2.4.3.1.2.2. del decreto 1069 de 2015 y por tanto, no puede restringirse su competencia únicamente a la conciliación sino respecto a todos los mecanismos de solución de conflictos y de terminación anticipada del proceso, cualquiera sea su modalidad, lo que incluye, entre otros, la transacción, la aprobación de la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos que se hayan demandado ante la jurisdicción, la mediación de conflictos entre entidades públicas del orden nacional, o el pacto de cumplimiento en acciones populares.

Ahora bien, en el marco de los mecanismos alternativos para la solución de conflictos, el Comité de Conciliación debe definir, como se indicó anteriormente, los límites en el cual el representante legal o apoderado de la entidad asumir obligaciones y comprometer recursos económicos, puesto que es esta instancia administrativa la encargada de velar por los intereses de la entidad y respetar los lineamientos para la defensa jurídica y prevención del daño antijurídico de la misma. (Destacado y subraya del Despacho).

29. De otra parte, y en relación con los efectos de una eventual aprobación de la oferta de revocatoria directa en sede judicial, el artículo 95 del CPACA establece que, si la solicitud cumple con los presupuestos anotados anteriormente y la misma es aceptada voluntariamente por la parte demandante, *«[...] el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria [...]»*.

30. A modo de conclusión, es dable afirmar que el propósito de la revocatoria directa de los actos administrativos, tanto en sede administrativa como en sede judicial, consiste en retirar del ordenamiento jurídico aquella decisión que es contraria a derecho, al interés público o social, o que cause un agravio injustificado a una determinada persona; para así, de manera expedita y sin necesidad de que medie sentencia judicial, proceder al restablecimiento del orden jurídico y de los derechos conculcados con ocasión de la expedición irregular del acto administrativo, resaltando el hecho consistente en que como quiera que la decisión que aprueba la



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

oferta de revocatoria no se una sentencia sino que responde a la naturaleza de auto interlocutorio, resulta improcedente la condena en costas de que trata el artículo 188 del CPACA¹⁸.

II.4. Caso concreto

31. Con fundamento en las anteriores premisas, corresponde al Despacho determinar si, en el caso objeto de estudio, la oferta de revocatoria directa presentada por la entidad demandada cumple con los requisitos tanto formales como sustanciales fijados por la ley para su aprobación.

II.4.1. Verificación de los requisitos formales

32. De la revisión y lectura detallada del escrito de revocatoria, el Despacho considera que se ha dado cumplimiento a los requisitos de forma establecidos en el plurimencionado párrafo del artículo 95 del CPACA, con fundamento en las siguientes consideraciones:

33. Los actos y decisiones objeto de revocatoria fueron debidamente detallados en la solicitud, tal como se observa a continuación:

[...] **CORPOGUAJIRA debe revocar los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26 del listado de obligaciones del oficio SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018**, toda vez que las mismas no se encuentran inmersas dentro de los permisos, concesión o autorización de aprovechamiento de recursos naturales renovables otorgados por esta Corporación y si en las medidas de manejo ambiental enmarcados en el plan de manejo ambiental de competencia de la ANLA. (...) los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26 en mención, no son de competencia directa de CORPOGUAJIRA [...] (destacado del Despacho).

34. Del mismo modo, se advierte que el Comité de Conciliación de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, mediante Acta 003 de 24 de junio de 2021, emitió concepto favorable en relación con la oferta de revocatoria directa de los actos acusados en el trámite de la referencia; concepto del siguiente tenor:

[...] El ofrecimiento de revocatoria de los incisos del oficio SAL-5855 de 2018 antes señalados, se haría al amparo de lo previsto en el párrafo del artículo 95º del CPACA, norma que prevé la posibilidad de que en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio las autoridades demandadas puedan formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La norma en cita, señala que junto con la oferta de revocatoria debe indicarse de que forme se restablecerá el derecho conculcado con el acto demandado, frente a esto, se propone que a

¹⁸ CPACA. Art. 188. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, **la sentencia dispondrá sobre la condena en costas**, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil (...)"



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

manera de restablecimiento, se exonera al CERREJON de cumplir con las obligaciones ambientales impuesta en los numerales del oficio SAL-5855 de 2018 que serán revocados.

DECISIÓN DEL COMITÉ: Por todo lo expuesto anteriormente, el comité decide:

- **Formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados relacionados en el oficio SAL-5855 de 2018, en consonante con lo consignado en la contestación de la demanda.**

3. Proposiciones y varios: No se presentaron puntos que tratar en este aparte.

4. Cierre: La secretaria Técnica del comité de Conciliación manifiesta por haberse agotado el orden del día se da por terminada la reunión siendo las 7:00 p.m. [...] (Destacado del Despacho).

38. En lo que atañe a la fórmula para restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados, se indicó lo siguiente:

[...] Para el efecto, con la finalidad de restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados mediante el oficio SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018 (requerimientos establecidos en los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26), debe acogerse el concepto técnico emitido por el Coordinador del Grupo de Seguimiento Ambiental, enviado al correo electrónico de la Subdirectora de Autoridad Ambiental el día 11 de noviembre del año (sic), formulándola propuesta que allí se define:

- **Revocar los incisos 1, 2, 20, 22, 24 y 26 del listado de obligaciones del oficio SAL-5855 de 2018.**
- **Dar traslado a las entidades competentes de la información recopilada con las comunidades indígenas de Provincial y Papayal [...].** (negrilla fuera del texto).

39. Tal como se dejó consignado en los antecedentes de la presente providencia, el 25 de junio de 2021 se llevó a cabo audiencia pública con la finalidad de correr traslado a la empresa Carbones Cerrejon Limited de la oferta de revocatoria directa de los actos demandados, empresa que, a través de su apoderada judicial, y luego de haber recibido en su integridad la oferta presentada por la entidad demandada, expuso lo siguiente:

[...] Como apoderada de Carbones del Cerrejón, me permito manifestar que habiendo escuchado la intervención del apoderado de Corpoguajira y la lectura que se hizo del acta del Comité de Conciliación, **manifiesto que aceptamos la oferta de revocatoria, teniendo en cuenta que, dicha oferta abarca todos y cada uno de los incisos que fueron demandados por Cerrejón, que correspondientes al inciso 1, 2, 20, 22, 24 y 26 del Oficio SAL-5855 del 8 de noviembre de 2018. En esa medida y habiendo aceptado esta oferta de revocatoria, solicito al honorable Magistrado se**



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

sirva emitir la decisión que da por terminado el proceso, que presta mérito ejecutivo, especificando expresamente lo que el Acta de Conciliación indicó en el sentido de revocar los incisos que antes mencioné [...] (resaltado y subrayado del Despacho).

40. Como se observa del anterior recuento procesal, la oferta de revocatoria directa radicada por la parte demandada en el presente proceso cumple con los presupuestos formales establecidos en la ley para su aprobación, en la medida en que: i) obra solicitud u oferta de revocatoria directa en donde se indica con claridad cuáles son los actos y decisiones objeto de la misma; ii) dicha manifestación está precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió los actos demandados; iii) se corrió el respectivo traslado al demandante de la referida oferta de revocatoria, y iv) existe un pronunciamiento expreso del demandante en relación con el hecho de que acepta dicha solicitud en los términos que fue planteada.

41. Aunado a lo anterior, es importante mencionar que este Despacho, en desarrollo de la audiencia pública de 25 de junio de 2021 y con la comparecencia de los sujetos procesales que intervienen en el trámite de la referencia, ya había considerado que los requisitos formales de la oferta de revocatoria directa de los actos acusados se encontraban satisfechos, razón por la que resulta procedente efectuar el análisis de fondo de los demás requisitos establecidos por la Ley su aprobación, los cuales se desarrollan a continuación.

II.4.2. Verificación de los requisitos sustanciales -causales de revocatoria directa-

42. En cuanto a los requisitos sustanciales para que proceda la aprobación de la oferta de revocatoria directa, el Despacho también considera que la oferta cumple con los mismos para su aprobación, en tanto que se configura la causal primera del artículo 93 del CPACA, esto es, que los incisos contenidos en el Oficio SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018, por medio del cual la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – CORPOGUAJIRA impuso unas obligaciones ambientales a Carbones del Cerrejón Limited, son manifiestamente contrarios a la Ley.

43. En efecto, una vez efectuada la revisión del plenario, el Despacho encuentra que la autoridad ambiental carecía de competencia para la expedición de los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24, 26 del listado de obligaciones del oficio en comento, toda vez que las mismas debían ser adoptadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, en el marco del plan de manejo ambiental integral del proyecto de extracción minera que la sociedad demandante desarrolla.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

44. En tal sentido debe recordarse que, a través de la Resolución 2097 de 16 de diciembre de 2005¹⁹, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT, estableció el Plan de Manejo Ambiental Integral para la explotación minera de carbón, transporte férreo y operación portuaria que adelanta la sociedad **Carbones del Cerrejón Limited** en el Departamento de La Guajira.

45. Cabe anotar que en el artículo vigésimo del referido acto se dispuso que: «[...] (el) establecimiento del presente Plan de Manejo Ambiental Integral, **no incluye los permisos, concesiones y/o autorizaciones para el uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables, los cuales deberán obtenerse, renovarse o modificarse según sea el caso ante la Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira.** [...]».

46. Asimismo, es importante anotar que en el artículo vigésimo tercero de la mencionada resolución 2097 también se resolvió que: «[...] (el) Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (**hoy ANLA**) **supervisará la ejecución de las obras y podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución y en el Plan de Manejo Ambiental Integral.** Cualquier contravención a lo señalado anteriormente, será causal para la aplicación de las sanciones legales vigentes. [...]»

47. Así las cosas, es claro que vigilancia y control de la actividad de la empresa en el marco del proyecto explotación minera de carbón, transporte férreo y operación portuaria se realiza por dos entidades: de una parte, por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT, hoy ANLA, en lo que compete a la supervisión del Plan de Manejo Ambiental Integral y, de otra parte, por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – Corpoguajira, en lo que respecta a los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables.

48. Ahora bien, revisadas las obligaciones y recomendaciones contenidas en el 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 Oficio No. SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018, suscrito por Corpoguajira, el Despacho advierte que las mismas se encuentran encaminadas ejercer el control y seguimiento efectivo de los deberes consignados en el Plan de Manejo Ambiental Integral del proyecto asociado a la explotación minera de carbón, transporte férreo y operación portuaria; actividades estas que deben ser realizadas por la sociedad aquí demandante, como pasa a explicarse en el siguiente cuadro:

¹⁹ «Por la cual se revoca la resolución No. 942 de 2002 y 1243 de 2002, se modifica la resolución No. 797 de 1983, se acumulan unos expedientes, se establece un plan de manejo ambiental integral y se dictan otras determinaciones».



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
 Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
 Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

Obligaciones contenidas en el Oficio No. SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018	Obligaciones derivadas del Plan de Manejo Ambiental Integral -Resolución No. 2097 de 2005-
<p>Inciso 1. «Presente los avances del establecimiento del sistema de monitoreo permanente de vibración y sobrepresión en las poblaciones del área de influencia y en las cuales son reiteradas las quejas por acción de las <u>voladuras</u>».</p>	<p>ARTICULO QUINTO: El establecimiento del presente Plan de Manejo Ambiental Integral, sujeta al beneficiario del mismo al cumplimiento de las obligaciones e implementación de las siguientes actividades:</p> <p>(...)</p> <p>4.4.2. Adicionalmente debe de manera permanente instalar una red de monitoreo de sismicidad con equipos ubicados estratégicamente, de acuerdo con el resultado del informe anterior, que permitan efectuar un monitoreo permanente de las <u>voladuras</u>, durante la vida útil del proyecto.</p>
<p>Inciso 2. «Presentación de los resultados y análisis correspondientes de las estimaciones de las curvas de predicción de sobrepresión como evidencia de las <u>acciones encaminadas a minimizar los efectos del viento en la sobrepresión en las comunidades vecinas</u> de las que hace referencia el oficio presentado por la empresa mediante radicado ENT ± 2787 del 1 de junio de 2017».</p>	<p>(...)</p> <p>4.1. Cargue, acarreo (transporte) y descargue de materiales</p> <p>4.1.2. Especificar a lo máximo 3 direcciones para el caso de la orientación de las pilas de carbón, de acuerdo con la dirección predominante del viento.</p> <p>4.1.3. Indicar cuáles fueron los criterios técnicos y ambientales que se tuvieron en cuenta para establecer la altura máxima de 15 metros para las pilas de carbón, como <u>medida de control del levantamiento de polvillo de carbón por acción del viento.</u></p> <p>4.1.4. Complementar la medida de cargue, acarreo y descargue en lo que se relaciona con las pilas de almacenamiento, <u>implementando sistemas de humectación en las mismas, teniendo en cuenta que las pilas de almacenamiento de carbón constituyen fuentes importantes de emisión de material particulado a la atmósfera.</u></p>
<p>Inciso 20 «Presentar un Informe detallado sobre el proyecto piloto de restauración de áreas liberadas por la minería»</p>	<p>(...)</p> <p>15. En cuanto a la Rehabilitación de tierras intervenidas por la actividad minera - (PBF-16).</p>



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00

Demandante: Carbones del Cerrejón Limited

Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

	<p>(...)</p> <p>15.1.3. Realizar una planeación anual para la restauración de las áreas liberadas de la actividad minera, especificando a través de superficies y porcentajes: a) La adecuación morfológica; b) La estabilización con gramíneas; c) La revegetación con plantas arbustivas y d) Posterior restauración ecológica.</p>
<p>Inciso 22 “Gestionar la realización de estudios epidemiológicos que pueda mediante criterios científicos identificar las causas probables de las enfermedades respiratorias y de la piel que aquejan a las comunidades principalmente niños y a los adultos mayores del Resguardo Indígena Provincial”.</p>	<p>(...)</p> <p>28. En cuanto al Programa de seguimiento a la gestión social - (S-06) Adelantar un seguimiento a las condiciones de salud de las comunidades asentadas en el área de influencia del proyecto. Se trata de una revisión periódica de estadísticas de salud, que permitan conocer el comportamiento de la morbilidad referida a enfermedades respiratorias susceptibles de asociar con contaminación atmosférica, con el objeto de contar con indicadores de alarma al respecto.</p>
<p>Inciso 24 “Gestionar la realización de estudios fitosanitarios preferiblemente con el ICA - Instituto Colombiano Agropecuario-, con el fin de establecer cuál es la causa de la marchitez de las hojas, muerte de árboles frutales, deterioro de cultivos de pan coger y la caída de frutos ya desarrollados de los árboles específicamente en el predio el novilla (sic) el resguardo Provincial y en los árboles presentes en el “HOGAR INFANTIL ALBA HERNÁNDEZ” del corregimiento de Papayal, Municipio de Barrancas»</p>	<p>15. En cuanto a la Rehabilitación de tierras intervenidas por la actividad minera - (PBF-16)</p> <p>(...)</p> <p>15.1.4. Incluir como mínimo los siguientes parámetros por especie vegetal cada año en los indicadores de la restauración ecológica y, o ambiental en las etapas tempranas, además de lo establecido en la ficha de monitoreo de la rehabilitación a) Altura total; b) Diámetros sobre la base cuando presente menos de 0,10 m a la altura del pecho; c) Estado fitosanitario, con base en la forma del fuste; coloración o necrosis de ramas y hojas; ataques de insectos plagas o enfermedades; y rata de incremento anual; d) Número total de individuos vivos y muertos; e) Área proyectada de la cobertura arbustiva por la copa; f) Número de nidos de aves por hectárea; g) Número de animales por sector y por especie o familia encontrados o avistados o estimados por rastro o excrementos.</p>
<p>Inciso 26 «Realizar un estudio de impacto ambiental y la actualización del Plan de Manejo Ambiental que permita gestionar la operación del</p>	<p>Dicha obligación se encuentra directamente relacionada con el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto, cuyo seguimiento y actualización competen hoy</p>



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

proyecto carbonífero para cada una de las actividades del área de su influencia, que considere todas las afectaciones a los recursos naturales agua, aire, flora y fauna y especialmente en las comunidades indígenas, entre ellas el Resguardo Indígena Provincial, en el municipio de Barrancas»	a la ANLA.
--	------------

49. Adicionalmente, tal como lo señaló el apoderado judicial de la ANLA, el Plan de Manejo Ambiental Integral descrito en la Resolución No. 2097 de 2005 ha sido objeto de modificaciones por parte de esa misma autoridad ambiental, con la finalidad de que el mismo se ejecute y con ello minimizar los efectos adversos de la actividad de extracción minera ejecutada por la demandante, citando para tal efecto las Resoluciones: 1632 de 2006, 0077 del 16 de enero de 2019, modificada por la 549 del 26 de junio de 2020, la 1386 de 2014 y ajustado mediante el artículo 5° del Auto 04983 del 13 de octubre de 2016, y la 1340 del 8 de noviembre de 2016.

50. Dicho control y seguimiento del plan de manejo ambiental encuentra sustento en el artículo 3° del Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, según el cual es competencia de la ANLA «2. *realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales*», entre estos, los planes de manejo ambiental integral que hubiesen sido expedidos antes de la entrada en vigor de la Ley 99 de 1993.

51. Como se observa, las obligaciones y recomendaciones asignadas por Corpoguajira en el acto administrativo objeto del presente ofrecimiento de revocación directa se encuentran directamente relacionadas con el Plan de Manejo Ambiental establecido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy ANLA, en relación con la actividad minera desarrollada por la sociedad demandante y, en ese sentido, es a la citada autoridad nacional a la que corresponde la vigilancia y control de los mismos.

52. Por tal razón, el Despacho considera acertado lo consignado en el escrito de ofrecimiento de revocatoria en cuanto la entidad demandada considera que «[...] *debe revocar los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26 del listado de obligaciones del oficio SAL-5855 de 8 de noviembre de 2018, toda vez que las mismas no se encuentran inmersas dentro de los permisos, concesión o autorización de aprovechamiento de recursos naturales renovables otorgados por esta Corporación y si en las medidas de manejo ambiental enmarcados en el plan de manejo ambiental de competencia de la ANLA. (...) los incisos 1, 2, 20, 22, 24, 26 en mención, no son de competencia directa de CORPOGUAJIRA [...]*».



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

53. En armonía con ello, el apoderado judicial de la ANLA, al descorrer traslado de la demanda, manifestó que: «[...] *en efecto, esta Autoridad Nacional efectúa el seguimiento y control ambiental involucrando los aspectos relacionados con las vibraciones y sobrepresiones asociadas a las voladuras que son efectuadas por parte del titular del instrumento ambiental para la explotación minera. [...]*».

54. De los argumentos expuestos con antelación, no queda duda para el Despacho que las obligaciones contenidas en los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 contenidos en el Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018, fueron expedidas por parte de Corpoguajira sin contar con la competencia para ello, y es tan cierto lo anterior que las dos autoridades ambientales encargadas del seguimiento de la actividad minera que desarrolla la aquí demandante coinciden en señalar que la facultad de hacer seguimiento al Plan de Manejo Ambiental Integral de dicho proceso minero es del resorte de la ANLA, por lo que se configura la causal primera de revocatoria directa de los actos administrativos, es decir la consistente en que los mismos sean expedidos con manifiesta oposición a la Constitución Política o a la ley.

55. En consecuencia, se aprobará la oferta de revocatoria directa de los incisos **1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 del Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018**, suscrito por el **Subdirector de la Autoridad Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de la Guajira – Corpoguajira**, a través de los cuales la referida autoridad ambiental estableció unas recomendaciones y obligaciones ambientales a cargo de la sociedad demandante.

56. Del mismo modo, y como obligación a cargo de la entidad demandada, se le concederá un término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente decisión, **para que expida el acto administrativo de revocatoria directa del acto en cuestión y, además, para que le dé «traslado a las entidades competentes de la información recopilada con las comunidades indígenas de Provincial y Papayal»**; información que se encuentra relacionada con las conductas que dieron origen a las obligaciones y recomendaciones ambientales contenidas en los incisos **1º, 2º, 20, 22, 24 y 26** contenidos en el **Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018**, suscrito por la Coporguajira, dando cumplimiento al segundo punto de resarcimiento de la oferta de revocatoria directa.

57. De otra parte, el Despacho pone de relieve que una de las grandes ventajas que ofrece para las entidades públicas el hacer uso de la oferta de revocatoria directa como mecanismo alternativo de solución de conflictos, radica en el hecho consistente en que la terminación del proceso que se produce con ocasión del uso de la figura, no da lugar a la condena en costas.

58. En tal sentido se pone de relieve que el artículo 188 del CPACA, cuando se refiere a la condena en costas, únicamente contempla dicha eventualidad cuando la



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

terminación del proceso se da como consecuencia de una sentencia. Por ende, cuando la finalización del proceso está asociada a la expedición de un auto interlocutorio que aprueba un mecanismo alternativo como lo es la oferta de revocatoria directa, no hay lugar a la aplicación de dicha consecuencia.

59. Finalmente, se destaca que la aprobación de oferta de revocatoria directa, la cual es proferida mediante la presente decisión interlocutoria, presta mérito ejecutivo, en los términos del parágrafo del artículo 95 del CPACA.

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

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR la oferta de revocatoria directa de los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 contenidos en el Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018, suscrito por el Subdirector de la Autoridad Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de la Guajira – Corpoguajira, conforme con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En virtud de la anterior decisión y como obligación a cargo de la parte demandada, se le **CONCEDE** un término de **cinco (5) días**, contados a partir de la notificación del presente proveído, **con miras a que expedida el acto administrativo de revocatoria directa de los incisos referidos en el ordinal anterior** y, además, **para que dé «traslado a las entidades competentes de la información recopilada con las comunidades indígenas de Provincial y Papayal»**; información que se encuentra relacionada con las conductas que dieron origen a las obligaciones y recomendaciones ambientales contenidas en los incisos 1º, 2º, 20, 22, 24 y 26 contenidos en el Oficio SAL – 5855 del 8 de noviembre de 2018, suscrito por la Coporguajira, dando cumplimiento al segundo punto de resarcimiento de la oferta de revocatoria directa.

TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS a la entidad demandada, conforme con las razones expuestas en la presente decisión.

CUARTO: En los términos del parágrafo del artículo 95 del CPACA, la presente decisión presta mérito ejecutivo.



Radicación: 11001-03-24-000-2019-00238-00
Demandante: Carbones del Cerrejón Limited
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Guajira - Corpoguajira

QUINTO: DAR POR TERMINADO el presente proceso y, en consecuencia, una vez ejecutoriado este proveído, **DEVOLVER** los anexos de la demanda sin necesidad de desglose y **ARCHIVAR** el proceso, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado

P (17)