

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

**Consejero ponente: Doctor MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

**Bogotá, dos (2) de julio de dos mil quince (2015)**

**RADICACIÓN NÚMERO: 250002324000200101030 02**  
**DEMANDANTE: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO**  
**DE BOGOTÁ E.A.A.B. E.S.P.**  
**DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE**  
**CUNDINAMARCA - CAR**  
**REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

En aplicación de lo preceptuado por los artículos 73 de la Ley 446 de 1998 y 43 de la Ley 640 de 2001, la Sala se pronuncia en relación con el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

**I. ANTECEDENTES**

**I.1. DEMANDA**

El 14 de septiembre de 2001, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P., por medio de apoderada judicial, presentó demanda en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho frente a

las Resoluciones 0656 de 19 de abril de 2000, mediante la cual "se resuelve de fondo un trámite administrativo de carácter sancionatorio", y 0574 de 11 de abril de 2001, que resolvió un recurso de reposición contra la anterior, proferidas por el Subdirector Jurídico de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

## **I.2. PRETENSIONES**

Teniendo en cuenta los hechos y los fundamentos de derecho, la Empresa Distrital solicitó lo siguiente:

"4.1. Que declare la nulidad de la Resolución No. 0656 del 19 de abril de 2000, proferida por el subdirector Jurídico de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, mediante la cual resolvió de fondo un trámite administrativo sancionatorio e impuso una multa a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P., de CIENTO TREINTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS (\$136.332'520.451) moneda legal colombiana, equivalente a Quinientos Veinticuatro Mil Ciento Cincuenta y Cuatro (524.154) salarios mínimos.

4.2. Que igualmente, se declare la nulidad de la Resolución No. 0574 de 11 de abril de 2001, proferida por el Subdirector Jurídico de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, por medio de la cual confirmó la Resolución anterior, y corrigió la cuantía de la sanción, fijándola en la suma de CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL VEINTIOCHO PESOS (\$134.348.648.028).

4.3. Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho se declare que mi apoderada no ha incurrido en conducta sancionable y por lo tanto no debe cancelar suma alguna a favor de

*la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, a título de multa.*

*4.4. En el evento en que no llegaren a prosperar las anteriores peticiones, como petición subsidiaria, solicito que se modifiquen los actos demandados en relación con la cuantía de la multa y se fije su monto de conformidad con el régimen sancionatorio previsto en el artículo 85, Numeral 1), literal a) de la Ley 99 de 1993, es decir, hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, teniendo en cuenta el monto del salario mínimo vigente el 19 de abril de 2000, fecha de imposición de la sanción”.*

### **1.3. HECHOS**

Señaló el demandante que ha sido ampliamente reconocido el derecho preferente del Distrito Capital al aprovechamiento de todas las aguas de uso público nacionales de los ríos San Cristóbal, San Francisco, El Arzobispo, y demás ríos, arroyos, vertientes públicas, y de uso público que corren dentro del territorio del Distrito Capital o en sus cercanías.

Manifestó que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. ha prestado el servicio de acueducto a los habitantes del Distrito Capital, tomando aguas del territorio en el cual tiene competencia la CAR, así:

- Del río Teusacá y el Embalse San Rafael - Planta Wiesner.
- Del río Bogotá y Bajo Teusacá - Planta Tibitoc.

- Del río Tunjuelito, Embalses La Regadera y Chisacá -Plantas de la Laguna y Vitelma.
- Del río San Francisco Planta San Diego.

En este sentido, afirmó que ha cumplido estrictamente con las normas reguladoras del uso de las aguas públicas de conformidad con las diferentes decisiones estatales y, entre ellas, con los actos administrativos proferidos por la Corporación Autónoma, los cuales le han reconocido el derecho a dicho uso.

Aseguró que luego de expedida la Ley 99 de 1993, y con el fin de adecuarse a la nueva normatividad, la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, mediante Auto 642 de 28 de abril de 1993, requirieron a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. para que presentara los documentos relativos a la concesión de uso de las aguas del río Bogotá de conformidad con la Ley.

Al respecto, recordó que la Empresa el 4 de junio de 1993, solicitó la concesión de aguas para 8 metros cúbicos por segundo - Exp.: 360. Adicionalmente, comentó que requirió a la Corporación Autónoma Regional - CAR la licencia ambiental única, para el Programa Santa Fe I, que comprende las aguas provenientes del río Bogotá que se tratan en la Planta de Tibitoc.

En atención a lo anterior y de acuerdo con el artículo 59 de la Ley 99 de 1993, precisó que se concedió a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P., la licencia en comento, mediante Resolución 692 de 21 de mayo de 1997, la cual ha debido comprender todos los permisos, autorizaciones y concesiones necesarias para el desarrollo del respectivo programa, tal como lo dispone la ley.

En relación con las aguas tomadas del río Tunjuelito, Embalse La Regadera y Chisacá, dijo que el entonces Ministerio de Industria, mediante las Resoluciones 6ª y 19 de 1931, le otorgó permiso para realizar obras de almacenamiento de aguas del río, garantizando un caudal mínimo, por 50 años, y concediendo un permiso para derivar aguas del río, lo cual también fue reconocido en las Resoluciones 181 de 1962 y 260 de 1966, de la misma Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá.

En lo atinente a las aguas tomadas de los ríos San Cristóbal y San Francisco, anotó que se ha seguido operando de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Legislativo 431 de 1906.

Aseveró que dentro de este contexto la CAR mediante Auto DRL-0900 de 29 de octubre de 1999, a través de la Jefe de la División de Reglamentación y Licencias de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR

dispuso iniciar de oficio actuación administrativa ambiental de carácter sancionatorio contra la E.A.A.B., E.S.P., como resultado de la misma formuló cargos. Con posterioridad, indicó que la empresa presentó los descargos, los cuales no fueron aceptados y mediante Resolución 0656 de 19 de abril de 2000 impuso a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado una multa.

Sostuvo que la CAR fundamentó su decisión en el entendido que la infracción se enmarca dentro de las conductas de carácter "*continuado o permanente*", pues las mismas se realizaron de manera sucesiva por el aprovechamiento de las aguas sin la respectiva autorización y/o concesión; así pues, dijo que el término de prescripción de la acción contravencional administrativa a que se refiere el artículo 50 de la Ley 3ª de 1961 se debe comenzar a contar a partir de la ocurrencia del último acto constitutivo de la infracción.

Sobre la tasación de la multa, enunció que se tomó como base la cuantía por uso de aguas de dominio público que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., debía pagar a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, si hubiese cumplido las normas legales y reglamentarias sobre uso de aguas durante el período de la infracción (*desde el 22 de diciembre de 1993 hasta la fecha de la sanción*) y a dicha suma se agregó la equivalente al 15% por tratarse de una conducta

ilícita en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993.

Finalmente, expresó que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá interpuso recurso de reposición en contra de esta decisión por considerar que la misma adolece de falsa motivación, además que se expidió irregularmente y con desviación de poder. El recurso fue desfavorable a la actora.

#### **I.4. SENTENCIA DEL JUEZ DE INSTANCIA**

El 4 de febrero de 2013, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "C" en descongestión (fl. 617 a 695), profirió sentencia de instancia en la cual declaró probada la excepción de falta de legitimidad e interés del demandante dentro del proceso acumulado No. 2002-0147 y negó las pretensiones de la demanda contenidas en el proceso 2001-1030.

Como fundamentos de la decisión precisó los siguientes:

1.- En relación con el proceso 2002-0147, estimó que el problema jurídico consistía en establecer si se encontraban probadas las excepciones de falta de legitimidad e interés, inepta demanda, caducidad de la acción y excepción de inconstitucionalidad e ilegalidad propuestas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR y señalar si con la expedición de las Resoluciones 0656 de 2000 y 0574 de 2001, la CAR ignoró,

desconoció o pasó por alto permisos y concesiones de agua otorgados a favor de la E.A.A.B. que se hallan vigentes y son válidos, al momento de imponer la sanción objeto de debate.

2.- En el proceso No. 2001-1030, dijo que consistía en i) establecer si las excepciones de inepta demanda y de inconstitucionalidad planteadas por la demandada tenían vocación de prosperar, ii) resolver la objeción por error grave al dictamen pericial, iii) determinar si la Empresa de Acueducto y Alcantarillado cumplió con las normas que regulan el uso del agua, iv) verificar si solicitó las respectivas licencias y concesiones y v) si las resoluciones acusadas están viciadas de nulidad por falsa motivación y desviación de poder.

3.- El Tribunal analizó las excepciones propuestas dentro del proceso radicado 2002-0147 en relación con la presunta "*inepta demanda*", al respecto señaló que el demandante acudió en primer término a la acción de nulidad por lo que no le era exigible acreditar la calidad de abogado. No obstante lo anterior, expresó que posteriormente se corrigió la demanda y se promovió como de nulidad y restablecimiento del derecho, razón por la cual anotó que el debate finalmente debía girar en torno a decisiones de carácter particular y concreto. Sobre el particular, advirtió que analizado el expediente en su entender no resultaba procedente la alegada ineptitud y



tampoco la caducidad al observarse que la demanda se presentó dentro del término de ley.

Sostuvo que el señor Nelson Merizalde Vanegas es un usuario de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, por lo que decidió declarar como probada la excepción de falta de legitimación en la causa por tratarse de una situación a todas luces ajena a la litis, además de carecer de pruebas que respalden su pretensión, razón por la cual se abstiene de pronunciarse sobre el fondo del asunto.

4.- En el proceso 2001-1030 y en relación con la excepción de inepta demanda, el juez de instancia estimó que no está llamada a prosperar bajo el entendido que el planteamiento realizado se dirige a un análisis de fondo con el objeto de determinar la conducencia o improcedencia de la multa impuesta.

En cuanto a la excepción de inconstitucionalidad planteada por la CAR, consideró que tampoco debía prosperar al atacar las pretensiones y los argumentos de fondo.

5.- En lo atinente a la objeción por error grave del dictamen pericial, manifestó que el análisis efectuado por los peritos se realizó de acuerdo con la evaluación de las inversiones presentadas dentro del presupuesto y ejecutadas durante los años 1993 a 2000, lo anterior con

fundamento en la información suministrada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, por lo que consideró que sí existió un pronunciamiento sobre la misma.

En lo referente a las inversiones efectuadas, resaltó que sí existió estudio de este requerimiento ya que de acuerdo al informe rendido la E.A.A.B. no pagó el 95% del valor total que le correspondía cancelar por la utilización de las aguas que hizo entre los años 1993 a 2000, es decir, que del total de \$124.869.758.028 no canceló \$118.550.017.784, circunstancia que pudo ser controvertida en su oportunidad por el extremo activo.

Concluyó que el dictamen y su aclaración cumplen con el objetivo solicitado y dan respuesta a lo decretado en el auto de pruebas. Consideró que al no configurarse la existencia de una equivocación de tal gravedad o una falta que tenga entidad de conducir a una conclusión errónea, el dictamen no adolece de error razón por la cual lo considera válido a la hora de aclarar la decisión a tomar.

6.- En cuanto al fondo del asunto, el a-quo sostuvo que no se trata de un derecho adquirido de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, para el uso del agua como bien de uso público y no resulta acertado manifestar, que por ministerio de la ley se le concedió el derecho a la entidad demandante para que hiciera uso y explotación de un bien de uso público.

Señaló en este sentido la Corporación que la entidad accionante en sus inicios era un establecimiento público y posteriormente, con la expedición de la Ley 142 de 1994, se convirtió en empresa prestadora de servicios públicos y cambió su naturaleza a empresa industrial y comercial del Estado y, por ende, a ella le correspondía solicitar la concesión por el uso de las aguas públicas. En este sentido el Tribunal comparte el criterio del Ministerio Público, en el sentido que la E.A.A.B., sabía que era necesario, si quería seguir utilizando el agua de dominio público para fines comerciales, solicitar a la autoridad competente la respectiva licencia y concesión en cada caso, so pena de incurrir en conductas sancionables por la CAR.

En relación con la multa impuesta, el a-quo anotó que la tasación de la multa se realizó tomando como referencia o base la cuantía de los parámetros por uso de aguas de dominio público que la E.A.A.B. debía pagar a la CAR, lo anterior si aquella hubiera cumplido con su pago durante los períodos respectivos, agregando una suma equivalente al 15% de la misma en consideración al incumplimiento.

Agregó el juez de instancia que tanto la resolución que impuso la sanción, como la que posteriormente confirmó sus presupuestos estipularon que el tipo de infracción cometido recae en la contravención de las disposiciones legales y reglamentarias al no cumplir con el requisito de obtener concesión previa para el uso de aguas de

dominio público, luego entonces debido a que el servicio fue prestado por la parte demandante sin pagar la tasa que por dicho uso impuso la ley con el objeto de proteger y renovar ese recurso natural, significó un relevante beneficio económico proveniente del territorio de jurisdicción de la CAR.

Por lo anterior, concluyó que lo que pretendió el legislador era justamente disuadir a los actores implicados en actividades relacionadas con el medio ambiente, para que a toda costa evitaran incurrir en comportamientos vulneradores del entorno, razones por las cuales consideró que debía negarse las pretensiones de la demanda.

#### **I.5. ACUERDO CONCILIATORIO**

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de 4 de febrero de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en descongestión, que declaró probada la excepción de falta de legitimidad e interés del demandante dentro del proceso acumulado 002 - 0147, y negó las pretensiones de la demanda en el proceso 2001 - 01030.

Con posterioridad y en esta instancia, mediante escrito de 13 de diciembre de 2003, las partes presentaron

acuerdo conciliatorio. Dicho acuerdo es del siguiente tenor:

**"CLÁUSULA 1 - OBJETO:** las partes acuerdan conciliar, de manera definitiva, la TOTALIDAD de las controversias suscitadas entre ellas por causa o con ocasión de la imposición de la multa efectuada mediante Resolución 0656 de 19 de abril de 2000, confirmada mediante Resolución 0574 de 11 de abril de 2001, acordándose de manera específica: (i) que la EAB desiste del recurso de apelación contra la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2001-1030; (ii) que la CAR renuncia al cobro de costas procesales y agencias en derecho; (iii) que la EAB pagará a la CAR y ésta acepta el pago del valor de la multa, es decir, la suma de **CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL VEINTIOCHO PESOS (\$134.348'648.028.00)M/CTE**, de la siguiente forma:

1.- La EAB en calidad de fideicomitente suscribirá con una sociedad fiduciaria autorizada por la Superintendencia Financiera para operar en Colombia, un contrato de Fiducia Mercantil de Garantía y Fuente de Pagos, mediante el cual se constituirá un patrimonio autónomo con los recursos que para tal efecto la EAB traslade a la Fiduciaria, afecto a la finalidad de servir de fuente de pago para que la EAB, a nombre de la CAR, realice la gestión predial, tendiente a adquirir los predios ubicados dentro de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMA VAN DER HAMMEN, acorde con la priorización que se concerte por su carácter conectante entre los ecosistemas de los Cerros Orientales y el Valle Aluvial del Río Bogotá, de acuerdo a lo dispuesto por las Resoluciones 475 y 621 del 2000 del Ministerio de Ambiente.

2. La EAB aportará al patrimonio autónomo así constituido el valor equivalente a la multa impuesta por la CAR, es decir, la suma de **CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL VEINTIOCHO PESOS**

*(\$134.348´648.028.00)M/CTE, con cargo a las vigencias presupuestales 2014 y 2015, en partes iguales para cada anualidad, comprometiéndose a efectuar las apropiaciones presupuestales correspondientes para dichas vigencias.*

*3. La fideicomisaria de este Encargo será la CAR, obligándose a destinar específicamente los recursos de este encargo, para el pago derivado de la adquisición que la EAB adelantará a su nombre, mediante la gestión predial necesaria para realizar negociación voluntaria o por expropiación, previa declaratoria de utilidad pública hecha por la CAR, de conformidad con las normas legales que regulan estos trámites. Los predios así adquiridos, serán propiedad de la CAR, con la afectación de estar destinados a la protección perpetua de los recursos naturales e hídricos y su carácter conectante entre los ecosistemas de los Cerros Orientales y el Valle Aluvial del río Bogotá, así como su conformación como área cuyo objetivo principal es el mantenimiento y/o recuperación de la cobertura vegetal protectora.*

*4. En el contrato de fiducia se preverá la conformación de un Comité Fiduciario, compuesto por un representante de la EAB y un representante de la CAR, que se encargará de autorizar a la Fiduciaria para que con cargo al Patrimonio Autónomo, efectúe los pagos requeridos para la adquisición de predios ubicados dentro de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMAS VAN DER HAMMEN y de acuerdo a la priorización concertada.*

*5. El contrato de fiducia tendrá la duración inicial de tres (3) años a partir de su constitución, pudiendo ser prorrogado por voluntad de las partes, sin que implique cambio en el compromiso de desembolsos arriba estipulados.*

**CLÁUSULA 2 - RENUNCIA A LAS PRETENSIONES:** *a partir de la fecha en que quede en firme el auto mediante el cual el Consejo de Estado imparte aprobación del presente Acuerdo Conciliatorio, las partes renunciarán de manera total, incondicional y recíproca a hacer valer entre sí la totalidad de las pretensiones y excepciones que se incluyeron en la demanda, su contestación y demás recursos*

interpuestos.

**CLÁUSULA 3 - PLAZO:** las partes se comprometen a dar cumplimiento a lo acordado dentro de los siguientes plazos: i) La EAB se compromete a efectuar los pagos anuales arriba estipulados, dentro de los primeros cuatro meses de cada una de tales anualidades; ii) La EAB se compromete a adelantar los procesos de negociación voluntaria o por expropiación, previa declaratoria de utilidad pública hecha por la CAR, de conformidad con las normas legales que regulen la adquisición de predios por razón de su importancia ecológica y ambiental, dentro del plazo de duración de la fiducia. Si la EAB no aporta la suma aquí acordada y en los plazos pactados, se causarán intereses moratorios a favor de la CAR a la máxima tasa legal equivalente a 1.5% del interés interbancario corriente, desde el día siguiente al del vencimiento del plazo previsto para esos desembolsos. Así mismo, en el evento en que la EAB incurra en mora, la CAR se entenderá liberada del cumplimiento de lo dispuesto en el presente acuerdo. Lo anterior, sin perjuicio del derecho de las partes de proceder contra la otra en el evento de incumplimiento de las obligaciones previstas en este Acuerdo Conciliatorio.

**CLÁUSULA 4 - SOLICITUD DE APROBACIÓN:** Como consecuencia de todo lo anterior, y atendiendo el beneficio que representa el presente acuerdo para las Partes, éstas convienen solicitar al Honorable Consejo de Estado aprobar el presente Acuerdo de Conciliación y, por consiguiente declarar conciliadas todas las diferencias derivadas de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la EAB ESP en contra de la (sic) Resoluciones 0656 del 19 de abril de 2000 y 574 de 11 de abril de 2001, dando en consecuencia por terminado el proceso contencioso administrativo identificado con el número 2001-1030. Tal solicitud se radicará conjuntamente por la CAR y la EAB, a más tardar el 18 de diciembre de 2013.

Las Partes solicitan también al H. Consejo de Estado que disponga en el auto de aprobación que no se condene en costas a ninguna de las Partes.

**CLAÚSULA 5 - COSA JUZGADA:** La EAB y la CAR acuerdan que en los anteriores términos quedan liquidadas y finiquitadas definitivamente la totalidad de las diferencias derivadas de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la EAB ESP en contra de las Resoluciones 0656 de 19 de abril de 2000 y 574 de 11 de abril de 2001. A partir de la fecha de su aprobación por parte del Consejo de Estado el presente acuerdo conciliatorio hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo para el cumplimiento de las obligaciones aquí convenidas, renunciando las Partes desde ya a todo requerimiento privado, judicial o extrajudicial para su constitución en mora.

**CLAÚSULA 6 - VALIDEZ:** El presente acuerdo únicamente tendrá validez a partir de la fecha que quede en firme el Auto mediante el cual el Consejo de Estado imparta la aprobación de la presente Conciliación”.

## **I.6. AUDIENCIA REALIZADA EL 26 DE FEBRERO DE 2014 ANTE ESTA CORPORACIÓN**

De conformidad con lo previsto en el inciso 1° del artículo 43 de la Ley 640 de 2001, el Despacho sustanciador convocó a las partes a efectos de llevar a cabo audiencia de conciliación judicial, la cual se realizó el día 26 de febrero de 2014 y en la que, luego de la reiteración de lo plasmado en escrito presentado ante esta Corporación, el Ministerio Público realizó la siguientes observaciones:

“[...] En este estado de la diligencia se le concede el uso de la palabra al señor Agente del Ministerio



Público quien interviene así: gracias señor Consejero, como es de su conocimiento todos los temas de conciliación hoy está reglados por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, por la Ley 640 de 2001 y por el Decreto reglamentario 1716 de 2009, este conjunto articulado de normas permiten afirmar la existencia de ciertos supuestos para darle viabilidad a estos temas conciliatorios la primera de las normas, el artículo 73 de la Ley 446 del 98, señala que para efectos de impartir una aprobación o improbación de un acuerdo conciliatorio se deberá mirar específicamente tres aspectos: la prueba determinante que acredite el daño que en efecto se está buscando conciliar, el tema del respeto al orden jurídico por parte del Acuerdo y el tema de no lesividad del patrimonio público; sumado a ello la jurisprudencia del Consejo de Estado básicamente un auto de 9 de diciembre de 2004 de la Sección Tercera, ponente: el Magistrado RAMIRO SAAVEDRA BECERRA resaltó como para efectos de aprobar un Acuerdo conciliatorio y viabilizar por parte de un comité de conciliación en esta figura se requería un supuesto de alta probabilidad de condena en su contra eso es lo que me lleva como Agente del Ministerio Público a pedirle señor Consejero que se decrete una prueba en el sentido de pedirle a las partes que están de común acuerdo promoviendo la figura de la conciliación en el sentido de que aporten las actas, las actas de los comités de conciliación que tengan todos y cada uno de los soportes que permitan establecer los supuestos jurídicos, económicos, las razones de orden financiero, todo aquello que este estructurando el Acuerdo y por qué lo solicito; me parece que la documentación hasta ahora aportada si bien ofrece claridad en cuanto al interés de las partes de utilizar el mecanismo alternativo de solución de conflictos no es lo suficientemente específica en cuanto a documentación y pruebas se refiere para efectos de estructurar los tres elementos de que trata el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, de hecho considero fundamental que en esa documentación, me refiero a las actas, los estudios la ficha técnica del comité de conciliación que ustedes saben que es un elemento sine qua non para efectos de trabajar la figura tenga una precisión sobre estos aspectos entre otros, un tema de cómo es posible que no obstante que haya una impugnación por parte de la Empresa de

Acueducto y Alcantarillado respecto de la decisión de primera instancia hoy entonces se viabiliza una figura de conciliación en donde nótese como el acuerdo no hace alusión a las razones por las cuales hoy hay un giro en cuanto a la posición respecto de la entidad Distrital así mencionada, igualmente vale la pena resaltar el tema del acuerdo en sí mismo, vean el primer punto del acuerdo conciliatorio señala que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en calidad de fideicomitente suscribirá con una sociedad fiduciaria autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia un contrato de fiducia mercantil, quisiera como Agente del Ministerio Público que se precisase un aspecto y es que si en últimas la conciliación es un acuerdo patrimonial y ese acuerdo patrimonial parte del supuesto de que se migra de un presupuesto a otro una suma de dinero para efectos de viabilizar la compra en este caso de unos bienes de cara a la protección de esta reserva forestal porque seguiría teniendo la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá la titularidad de estos recursos y no la Corporación Autónoma Regional; sumado a lo anterior me parece significativo establecer el tema de los avalúos prediales, porque si en últimas el dinero se direccionaría para efectos de adquirir dice el acuerdo, tendiente a adquirir los predios ubicados dentro de la reserva Forestal Regional del Norte THOMAS VAN DER HAMMEN, la pregunta que surge entonces es de cuánto valen esos predios? Cuál ha sido el avalúo de los mismos? Cómo se estructuró el tema del acuerdo conciliatorio? Sumado a lo anterior quiero hacer énfasis en un aspecto que me resulta de especial interés, se está celebrando un acuerdo conciliatorio por una suma de CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL VEINTIOCHO PESOS (\$134.348.648.028.00) que generaría un punto de equivalencia con la multa que en su oportunidad se le impuso a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y hoy aparecen sumas de equivalencia entre uno y otro rubro, quiero que hagamos énfasis en este escenario en el sentido de que el acuerdo conciliatorio tiene que tener una estructuración económica absolutamente detallada por qué esa suma y por qué no otra, los comités de conciliación debieron hacer un análisis sobre el particular y quiere

conocer lo el Ministerio Público especialmente bajo la consideración que planteo la Doctora CONSUELO SARRIA OLCOS en su escrito de apelación que me parece de una trascendental importancia y es que considera la Doctora CONSUELO SARRIA que la multa impuesta estuvo asociada al tema del cobro a través de la suma que se impuso de la tasa que no se canceló en su oportunidad por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, de tal forma que a mi me gustaría como representante de la sociedad cuál fue la razón que se tuvo para efectos de ubicar una multa con un punto equivalencia respecto de la tasa hay un punto que se maneja del 15% pero es muy importante mi criterio Honorable Consejero que se entre a detallar cada uno de estos aspectos para efectos de saber por qué la cuantía económica del acuerdo. Insisto entonces en que estas pruebas resultan determinantes para efectos de establecer la procedencia o no de una aprobación en cuanto a eso se refiere, no sin antes dejar de lado un tema que de la lectura del acuerdo también me generó cierta preocupación y el compromiso de las vigencias futuras que se plantean en el acuerdo, ubico en uno de los acápites del mismo que la idea, numeral 2 concretamente Honorable Consejero, que el acuerdo se cancelaría con cargo a las vigencias presupuestales 2014 y 2015 eses es un aspecto que me parece que debió ser trabajado en el seno de los comités de conciliación para efectos de establecer también la posibilidad de comprometer vigencias futuras sobre el tema; debo hacer algo de memoria histórica en este tema de la conciliación cuando se trata de acuerdos interadministrativos, la Contraloría General de la República con unos conceptos que en su oportunidad expidió, suscribió el Doctor IVÁN DARIO GÓMEZ LEE como jefe de la oficina jurídica de este ente de control, señaló que en tratándose de acuerdos conciliatorios en donde era partes en uno y otro extremo entidades de derecho público, no se podía hacer un predicamento de lesividad a patrimonio público porque en últimas el presupuesto del estado era uno solo aún cuando ese concepto existe la verdad es que la Sección Tercera del Consejo de Estado, recuerdo una providencia donde fue ponente el Consejero MAURICIO FAJARDO cambio diametralmente esa tesis en el sentido de señalar de que no era válida por cuanto los presupuestos de una y otra entidad tenían unos objetivos y unas

*destinaciones específicas, por lo tanto hoy debe afirmarse que el concepto detrimento patrimonial también existe en acuerdos interadministrativos esa es la razón por la cual quiero enfatizar entonces la necesidad de que este acuerdo tenga la suficiente sustentación en los aspectos jurídicos, económicos y patrimoniales, así como los financieros, especialmente de análisis de los ítems que les he señalado, sumado a lo anterior debo hacer una solicitud muy especial como Agente del Ministerio Público y hago remembranza de un acuerdo que se manejó con mayor rigor por parte de la Sección Primera que fue este acuerdo conciliatorio que se materializó en el caso del CANTÓN NORTE en donde una de las partes era el IDU y otra parte era el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, ese acuerdo que impulsó el Ministerio Público, a la corporación se le solicitó la posibilidad de que a la Procuraduría una vezuviésemos el soporte probatorio que se requería se nos diera un traslado especial por el lapso de 10 días para efectos de emitir un concepto desde la perspectiva en la representación de la sociedad; ese sería entonces la solicitud que yo le elevaría Honorable Consejero si usted tiene a bien entonces decretar las pruebas en el sentido que se aporten mayores elementos de juicio y una vez éstas se aporten, darme un traslado como Agente del Ministerio Público para emitir mi juicio de valor respecto del acuerdo que se propone con las partes.*

El Despacho sustanciador accedió a la petición elevada por el Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés - Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa - en el sentido de requerir a las partes para que aportarán los soportes del acuerdo suscrito.

#### **I.7. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Presentado los documentos requeridos, el Ministerio Público rindió concepto 068/14, en el cual manifestó que las partes, y en especial la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P., a pesar de la petición formulada por la Procuraduría Delegada y aceptada por el Despacho, no acreditaron que el acuerdo conciliatorio sometido a control de legalidad por la Sala de Decisión, reúne, en efecto, los requisitos de que trata el artículo 73 de la Ley 446 de 1998.

Afirmó que para lograr el propósito en comento, las partes tienen el deber de indicar las razones por las cuales los ocho argumentos de la apelación presentados por la doctora Consuelo Sarria Olcos, como apoderada de la E.A.A.B., carecen de vocación de prosperidad; y están en el deber de esbozar las razones por las cuales se apartan del concepto presentado por la Procuradora Octava Judicial II para Asuntos Administrativos, quien consideró que los actos acusados, resultaban nulos parcialmente, en cuanto habían desconocido el principio de tipicidad de la sanción, al imponer una multa que superaba los límites señalados en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, tesis ésta que también fue planteada en el escrito de impugnación de la E.A.A.B.

De otro lado, resaltó que la E.A.A.B. plantea, en forma extensa, la conveniencia de la conciliación en tres pilares fundamentales o «ventajas», a saber: (1) No

cancelación de la indexación de la multa impuesta que ascendería a la suma de 102.000.000.000 millones de pesos más los intereses moratorios causados; (2) No ser condenado en costas y agencias en derecho; y (3) La conservación del sistema hídrico y biodiversidad mediante la compra de predios que integran la reserva forestal «*THOMAS VAN DER HAMMEN*», que constituye fuente alterna futura de abastecimiento de agua para Bogotá.

Advirtió que lo anterior fue expuesto en las diapositivas anexas a la certificación de 21 de marzo de 2014, expedida por la E.A.A.B., en la cual se transcribe el extracto del acta correspondiente a la sesión 2497 de 28 de noviembre de 2013, en la que fue presentado el informe jurídico de conciliación multa CAR e impacto financiero (Anexo 2, fl. 14-21); en el acta de comité de conciliación No. 33, que da cuenta de la sesión extraordinaria de noviembre 6 de 2013 (Anexo 3, fl. 23-31); en el Acta No. 40-2013 de 5 de diciembre de 2013, que da cuenta de la sesión del comité técnico de conciliación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. (Anexo 3, fl. 35-42); y en el acta de 23 de 4 de diciembre de 2013, que da cuenta de la sesión extraordinaria del comité de conciliación de la CAR y ficha técnica (Anexo 4, fl. 52-59).

A este respecto pone de relieve que, en tratándose de acuerdos conciliatorios que celebran entidades públicas, los supuestos de aprobación no están referidos únicamente

a la conveniencia del avenimiento entre las partes, sino que están asociados a la legalidad de la conciliación, tal como lo indica la precitada providencia de 16 de marzo de 2005, en la que se precisó: *"Los dominios de la conveniencia son los de la administración, mientras que los de la revisión de su legalidad atañen al juez administrativo"*.

Ahora bien, precisó que el acuerdo conciliatorio, en su cláusula primera, señala que la E.A.A.B. pagará el valor de la multa impuesta por la suma de \$134.348.648.028.00, generándose un esquema de pago y de destinación de los recursos. Así, manifestó que el acuerdo señala que la E.A.A.B. en calidad de fideicomitente suscribirá con una sociedad fiduciaria autorizada por la Superintendencia Financiera para operar en Colombia, un Contrato de Fiducia Mercantil de Garantía y Fuente de Pagos, mediante el cual se constituirá un Patrimonio Autónomo con los recursos que para tal efecto la E.A.A.B. traslade a la Fiduciaria, afecta a la finalidad de servir de fuente de pago para que la E.A.A.B., a nombre de la CAR, realice la gestión predial, tendiente a adquirir los predios ubicados dentro de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMAS VAN DER HAMMER, acorde con la priorización que se concerte, por su carácter conectante entre los ecosistemas de los Cerros Orientales y el Valle Aluvial del Río Bogotá, de acuerdo a lo dispuesto por las Resoluciones 475 y 621 del 2000 del Ministerio de Ambiente.

Recalcó que de los documentos que se aportaron por parte de las entidades vinculadas al proceso en cumplimiento de la decisión judicial dictada en la audiencia pública de conciliación de 26 de febrero de 2014, no se puede determinar, en forma detallada:

1.- ¿Cuál es el proyecto que llevará a cabo la CAR para la adquisición de los predios de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMAS VAN DER HAMMER?.

2.- ¿A cuánto asciende la inversión que debe hacerse por parte de la CAR para la adquisición de dicho predios?

De otro lado, encontró que el esquema bajo el cual se producirá el «pago» consiste en la apertura de un patrimonio autónomo por la suma de \$134.348.648.028.00, con cargo a vigencias presupuestales de los años 2014 y 2015, cuya finalidad será el pago derivado de la adquisición de los predios ubicados dentro de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMAS VAN DER HAMMER.

Indicó que el acuerdo conciliatorio, en su artículo 1°, prevé: (1) que el dinero consignado en el patrimonio autónomo tendrá como destinación exclusiva la ejecución de dicho proyecto, esto es, a la adquisición de los predios, sin embargo se deja a voluntad de las partes la ejecución del mismo en tanto se indica que el proyecto se desarrollará conforme la priorización que se acuerde; y



(2) la imposición de nuevas obligaciones en cabeza de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá que implicará igualmente la destinación de recursos importantes por parte de la entidad para la ejecución del proyecto, los cuales no se encuentran contemplados, toda vez que se indica que la E.A.A.B. adelantará, a nombre de la CAR, la adquisición de los predios, ya sea por la vía de la negociación o por expropiación. Lo anterior implica que además del pago de la multa, deberá destinar recursos adicionales para el cumplimiento de obligaciones derivadas del acuerdo, que deberían corresponderle a la CAR, lo cual implicaría una lesión al patrimonio de la EAAB.

Teniendo en cuenta lo anterior, aseveró que el acuerdo conciliatorio al que llegan las partes no encuentra debido soporte en las pruebas que fueron allegadas por aquellas y que el mismo puede resultar lesivo del patrimonio del patrimonio público, dado que aunque las dos partes interesadas en el avenimiento tienen la categoría de entidades de derecho público, en concepto de esa Procuraduría Delegada puede darse un predicamento de lesividad patrimonial en tanto que los recursos que cada una de ellas tiene para desarrollar su objeto y su cometido, son de pertenencia exclusiva y no pueden migrar a otra destinación, pues se desnaturalizaría su razón de ser y se desviaría, irregularmente, su propósito institucional.

En suma, concluyó que el acuerdo conciliatorio al que han llegado la EAAB y la CAR debe ser improbadado por cuanto no se encuentra debidamente sustentado en las pruebas que fueron aportadas al plenario y puede resultar lesivo del patrimonio público.

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

### **II.1. LA CONCILIACIÓN**

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución 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 neutral y calificado, denominado conciliador, siempre que las mismas versen sobre asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley, pudiendo a través de ella terminar de manera anticipada un proceso en curso -conciliación judicial- o precaver uno eventual -conciliación extrajudicial-, mediante un acuerdo que, debidamente aprobado por la autoridad judicial, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo (Artículos 64, 65, 66 de la Ley 446 de 1998; 23 y s.s. de la Ley 670 de 2001).

Al respecto, resulta importante recordar que el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, estableció:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.*

*PARÁGRAFO 1o. En los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, la conciliación procederá siempre que en ellos se hayan propuesto excepciones de mérito.*

*PARÁGRAFO 2o. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario".*

Por su parte, el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, prescribe que la autoridad judicial "improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público" y el parágrafo segundo del artículo 81 de la misma ley -modificatorio del artículo 61 de la Ley 23 de 1991- dispone que "no habrá lugar a conciliación cuando la acción correspondiente haya caducado".

De acuerdo con lo anterior, los principales criterios que deben ser analizados para efectos de determinar la procedencia de la aprobación del acuerdo conciliatorio al que hayan llegado las entidades estatales, dentro o fuera de un proceso judicial, son:

- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.
- Que las entidades estén debidamente representadas.
- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio.
- Que no haya operado la caducidad de la acción.
- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.
- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.

## **II.2. EL CASO CONCRETO**

Procede la Sala a decidir la legalidad del acuerdo conciliatorio celebrado entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, en el marco de lo establecido en los artículos 73 de la Ley 446 de 1998 y 43 de la Ley 640 de 2001.

Al respecto, se reitera, los requisitos exigidos por la ley para aprobar la conciliación son los siguientes:

- Que la jurisdicción contencioso administrativa y la Sección Primera sean competentes (Artículos 83 y 129 C.C.A., 70 y 73 de la Ley 446 de 1998).

- Que no haya caducidad de la acción (Artículo 44 de la Ley 446 de 1998).
- Que las partes estén debidamente representadas y estén legitimadas (Artículos 314, 633 y 1502 del C.C., 44 del C.P.C. y 149 del C.C.A.).
- Que existan pruebas suficientes (Artículo 65 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998).
- Que el acuerdo no sea violatorio de la ley y que no sea lesivo para el patrimonio del Estado (Artículo 65 de la ley 23 1991, modificado por el artículo 73 de la ley 446 de 1998).

En este orden de ideas, la Sala entrará a verificar el cumplimiento de los mismos:

- *La jurisdicción contencioso administrativa es competente para conocer del asunto porque se trata de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el cual se solicita la declaratoria de nulidad de las Resoluciones 0656 de 19 de abril de 2000, mediante la cual "se resuelve de fondo un trámite administrativo de carácter sancionatorio", y 0574 de 11 de abril de 2001, que resolvió un recurso de reposición contra la anterior.*

Corresponde a la Sección Primera impartir aprobación o improbación del acuerdo por cuanto la conciliación se realizó durante el trámite del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

- ***El acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes debe circunscribirse a las acciones o derechos de naturaleza económica (Artículo 70 de la Ley 446 de 1998).***

El artículo 2° del Decreto 1716 de 2009 prescribe los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Al respecto la norma a la letra dispone:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan".*

Verificado el plenario, en primer lugar, la Sala encuentra que la acción ejercida por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B., es la de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A.

De igual forma, se observa que el acuerdo al cual llegaron las partes versa sobre el contenido económico de las Resoluciones 656 de 19 de abril de 2000 y 574 del 11 de abril de 2001, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR -, por lo que se cumple con el requisito en mención.

- ***La demanda se presentó oportunamente, no hay caducidad de la acción (Artículo 81 de la Ley 446 de 1998).***

La Resolución 574 de 2001, se notificó personalmente el día 18 de abril de 2001, por lo que la demanda se presentó dentro del término previsto por el numeral 2° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, esto es, 13 de agosto de 2001 (Fl. 165. Cdno. Ppal).

- ***Que las partes estén debidamente representadas y que los apoderados cuenten con la capacidad para conciliar.***

Tanto el apoderado judicial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.A.A.B. como de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, tienen facultad expresa para conciliar total o parcialmente, lo anterior se desprende de los poderes otorgados a cada uno de ellos y visibles a folios 15 y 205 del cuaderno principal.

- ***Que el acuerdo conciliatorio se ajuste a la ley y no resulte lesivo para el patrimonio público, para lo cual se debe realizar un análisis del acervo probatorio allegado al plenario (Artículo 73 de la Ley 446 de 1998) .***

Es reiterada la jurisprudencia de esta Corporación<sup>1</sup> en la cual se ha considerado que para aprobar el acuerdo conciliatorio celebrado por las partes, de manera especial el juez contencioso administrativo está en el deber de verificar que ese acuerdo cuente con las pruebas necesarias que le permitan concluir, que no es violatorio de la ley, ni que resulta lesivo del patrimonio público.

Al respecto, la Sala hará un recuento del material obrante en el plenario para verificar si se cumple o no tal requisito.

- Acta de reunión de 18 de junio de 2013, a la cual asistieron representantes de la E.A.A.B., la CAR y de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital (Anexo 1, fls. 2 y 3).
- Ayuda memoria reunión de 21 de junio de 2013, a la cual asistieron representantes de la E.A.A.B. y la CAR (Anexo 1, fls. 4 a 6).

---

<sup>1</sup> Ver entre otras la sentencia de 24 de enero de 2007, proferida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad.: 2001 - 1530, Magistrada Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.



- Listado de asistencia a reuniones de junio 20 de 2013 y 9 de julio de 2013, de funcionarios y contratistas de la CAR (Anexo 1, fls. 7 y 8).
- Acta de reunión de 3 de diciembre de 2013, a la cual asistieron representantes de la E.A.A.B. y la CAR (Anexo 1, fls. 10 a 12).
- Copia de la certificación de 21 de marzo de 2014, expedida por la E.A.A.B., en la cual se transcribe el extracto del acta correspondiente a la sesión 2497 de 28 de noviembre de 2013, en el cual fue presentado el informe jurídico conciliación multa CAR e impacto financiero, así como una serie de diapositivas relacionadas con el mencionado informe (Anexo 2, fls. 14 a 21).
- Acta del comité de conciliación 33, que da cuenta de la sesión extraordinaria de noviembre 6 de 2013 (Anexo 3, fls. 23 a 31).
- Extracto de la mencionada acta 33 de noviembre de 2013, inserta en el Sistema de Información de Procesos Judiciales (Anexo 3, fls. 32 a 34).
- Acta 40-2013 de 5 de diciembre de 2013, que da cuenta de la sesión del comité técnico de

conciliación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (Anexo 3, fls. 35 a 42).

- Extracto de la ficha técnica de conciliación 1051, sesión del comité técnico de conciliación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá de fecha 5 de diciembre de 2013 (Anexo 3, fls. 43 a 50).
- Acta 23 de 4 de diciembre de 2013, que da cuenta de la sesión extraordinaria del comité de conciliación de la CAR y ficha técnica (Anexo 4, fls. 52 a 59).
- Ficha de estudio de conciliación del comité de conciliación de la CAR (sin fecha, presumiblemente corresponde a la sesión del comité de 4 de diciembre de 2013, Acta 23, Anexo 5 - fls. 61 a 68).
- Certificación de 21 de marzo de 2014, expedida por la E.A.A.B., en la cual se transcribe el extracto del acta correspondiente a la sesión 2497 de 28 de noviembre de 2013, en el cual fue presentado el informe jurídico conciliación multa CAR e impacto financiero, así como una serie de diapositivas relacionadas con el mencionado informe (Anexo 2, fls. 69 a 71).

- Informe de la E.A.A.B. relacionado con la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Thomas Van Der Hammen (Anexo 6, fls. 75 a 88).
- Memorando SARP No. 20133129175 (interno) de la CAR, relacionado con la adquisición de predios de la reserva forestal del norte (Anexo 7, fls. 75 a 88).
- Documento denominado "*ARGUMENTOS DE CONVENIENCIA ECONÓMICA DEL ACUERDO CONCILIATORIO ENTRE CAR Y EAB*" (Anexo 7, fls. 91 a 92).
- Documento denominado "*Índices de precios al consumidor a partir de enero de 2004 hasta febrero de 2014*" (Anexo 7, fls. 93 a 96).
- Documento denominado "*Pago Multa a la CAR*" de la E.A.A.B. (Anexo 7, fl. 97).
- Memorando interno 13100-2013-549 de 29 de noviembre de 2013, en el cual se indaga sobre la manera en que la E.A.A.B. financiará el pago de los \$134.348.648.028 en el evento de ser aprobado el acuerdo conciliatorio con la CAR (Anexo 8, fl. 99).
- Acta 09 de 26 de septiembre de 2013, que da cuenta de la sesión del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS, memorando interno

13100-2013-549 de 29 de noviembre de 2013, en el cual se indaga sobre la manera en que la E.A.A.B. financiará el pago de los \$134.348.648.028 en el evento de ser aprobado el acuerdo conciliatorio con la CAR (Anexo 9, fls. 101 a 103).

- Carpeta que contiene lo siguiente: i) Informe final del Convenio Interadministrativo 04-06/2006 - Construcción Colectiva de la Biodiversidad Urbano-Rural en el Territorio de la Localidad de Suba; ii) Concepto de la Misión de Estudios para la Definición de Lineamientos de Política para el Desarrollo Integral de la Sabana de Bogotá; iii) Documento final - Actualización y Complementación de los Estudios Técnicos Existentes como Soporte para la Declaratoria de la Reserva Forestal Regional del Norte - 2006; iv) Informe final - Contrato No. 248 de 2007, cuyo objeto era *"Asesorar, articular y desarrollar una propuesta de conectividad ecológica a nivel estructural para el distrito capital a escala regional y distrital con un piloto a escala local en la UPR del Norte, como instrumento para la planificación ambiental del territorio rural"*; v) Informe final - Proyecto Corredor Borde Norte de Bogotá Fase I; vi) Documento denominado *"Soporte de la Declaración sobre la Reserva Forestal Regional del Norte "RFRN" de Bogotá"*; vii) Copia de la Resolución 0475 de 2000, expedida por el Ministro de Medio Ambiente; y viii) Copia de la Resolución 0621

de 28 de junio de 2000, expedida por el Ministro del Medio Ambiente.

Visto lo anterior y revisado el escrito contentivo del libelo inicial, la contestación de la demanda, la sentencia de instancia y el recurso de apelación, la Sala considera que el acuerdo logrado entre las partes no se ajusta a ese requisito por lo que no es posible, como bien lo precisó el Ministerio Público, aprobar el acuerdo suscrito por las partes:

**i. No se desvirtuó que el supuesto relacionado con la "alta probabilidad de condena en contra del Estado".**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca al decidir el fondo del asunto, consideró, en síntesis, que:

- a. *"El uso de algunos recursos naturales no significa que el Estado quede exonerado de sus responsabilidades ambientales, pues es su deber vigilar que el concesionario utilice el recurso natural de acuerdo con las normas constitucionales y legales".*
- b. *"El artículo 61 del Código de Recursos Naturales señaló los elementos que deben contener las resoluciones que otorgan una concesión, como la duración, las obligaciones del concesionario para evitar el deterioro de los recursos o del ambiente, las sanciones en caso de incumplimiento y las causales de caducidad o de revocatoria de la concesión".*

- c. "El artículo 92 de la misma normatividad establece que toda concesión de aguas debe estar sujeta a condiciones especiales previamente determinadas para conservar las aguas, lograr su conveniente utilización, la de los predios aledaños y, en general, el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social inherentes a la utilización".
- d. "Por su parte el artículo 133 especifica los deberes de los usuarios de esas concesiones de aguas, entre las cuales se puede destacar la obligación que tienen de permitir la vigilancia y control de las autoridades".
- e. "No se trata de un derecho adquirido de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá el uso del agua como bien de uso público, por cuanto no es acertado manifestar, que por Ministerio de la Ley se le concedió el derecho a la entidad demandante para que hiciera uso y explotación de los bienes de uso público".
- f. "La entidad accionante en sus inicios era un establecimiento público y posteriormente con la Ley 142 de 1994, se convierte en Empresa Prestadora de Servicios Públicos cambiando su naturaleza jurídica por una Empresa Industrial y Comercial del Estado, por tanto de acuerdo a su objeto social y al artículo 25 de la precitada norma debía solicitar la respectiva concesión para el uso de las aguas".
- g. "La entidad actora conocía de conformidad con la nueva legislación ambiental su deber de tramitar ante la CAR las respectivas licencias ambientales y concesiones como requisito para el uso del agua pública".
- h. "La E.A.A.B., tuvo conocimiento que era necesario si quería seguir utilizando el agua de dominio público para fines comerciales solicitar a la autoridad competente la respectiva licencia y concesión, en

*cada caso so pena de incurrir en conductas sancionables por parte de la CAR".*

*i. "Dentro del plenario no reposa la concesión para la utilización del agua enmarcada en la Ley 99 de 1993, como exigencia para todas las empresas dedicadas al servicio de acueducto, por ende ante la infracción a las normas ambientales referentes a la obtención previa de la autorización correspondiente para el uso de las aguas de dominio público administradas por la parte demandada era procedente imponer la sanción".*

*j. "Tanto la Resolución que impuso la sanción, como la que posteriormente confirmó sus presupuestos estipularon claramente que el tipo de infracción cometido recae en la contravención de las disposiciones legales y reglamentarias al no cumplir con el requisito de obtener concesión previa para el uso de aguas de dominio público, luego entonces debido a que el servicio fue prestado por la parte demandante sin pagar la tasa que por dicho uso impuso la ley con el objeto de proteger y renovar ese recurso natural, significó un relevante beneficio económico proveniente del territorio de jurisdicción de la CAR".*

Por su parte y frente a la anterior decisión, la apoderada judicial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá manifestó su inconformidad en el escrito contentivo del recurso de alzada de la siguiente forma:

*a. "La sentencia de primera instancia omitió estudiar y pronunciarse sobre los cargos de nulidad de los actos acusados planteados por la parte actora en la demanda y reiterados al alegar de conclusión, no consideró los argumentos presentados como concepto de la violación y no realizó análisis ni valoración probatoria".*

- b. "Si el Tribunal a quo hubiera efectuado el respectivo análisis y valoración probatoria, fácilmente hubiera podido establecer que la empresa actora tiene el aprovechamiento de aguas públicas que le fue otorgado desde el año de 1906, que ha cumplido y estaba cumpliendo con todas las normas que luego se han expedido sobre el uso de aguas, y que si en el momento de la expedición de los actos demandados, no tenía, en relación con algunas de sus fuentes de agua, la concesión o licencia que exigía la entidad demandada, era porque las mismas se encontraban en trámite ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, sin que tal entidad hubiera decidido al respecto, tal como se probó en el proceso".
- c. "La sentencia ahora apelada desconoció el debido proceso y el derecho de defensa de la demandante, al haber incurrido en incongruencia con violación de las normas constitucionales y legales a que se ha hecho referencia, dicha sentencia debe ser revocada".
- d. "Si se revisan las piezas procesales, puede establecerse claramente, que contrario a lo afirmado por la entidad demandada, en la contestación de la demanda, y por el Tribunal en la sentencia apelada, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P., no se ha referido en el proceso a un "derecho adquirido", ni a que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. no deba cumplir las regulaciones proferidas por las autoridades ambientales competentes en relación con el uso de las aguas, sino que se precisa el origen de su obligación de prestar el servicio de agua y se establece la forma en que se ha ido adecuado a la normatividad que sobre la materia han expedido el legislador y las autoridades ambientales [...]".
- e. "Según lo decidido por la misma Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, mediante la Resolución 4663 de 3 de septiembre de 1990, le fue concedida a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado



de Bogotá, E.S.P. una concesión por 50 años en relación con las aguas provenientes del Río Teusacá, Embalse San Rafael, que se procesan en la Planta Wiesner”.

- f. “En cuanto al Expediente Administrativo N° 360 relacionado con la concesión de aguas solicitada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. para el uso de aguas del río Bogotá, se advierte que, contrario a lo aducido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR sobre la supuesta “responsabilidad” de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. por no cumplir con la presentación de los análisis físico-químicos y bacteriológicos en la primera oportunidad en que fueron solicitados, cuando la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. fue informada de que los análisis presentados los debía adicionar con los relativos a metales pesados, (especificación que no es de frecuente consideración), cumplió con el citado requerimiento y los presentó, tal como consta a Folios 176 y siguientes del Cuaderno 1 del citado Expediente Administrativo No. 360”.
- g. “En relación, también, con las aguas tomadas del río Bogotá, consta en el expediente en mención, que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR utilizaba el laboratorio de la Secretaria de Salud de Cundinamarca para la realización de los exámenes previos al otorgamiento de la concesión, y que en reiteradas oportunidades, presentó a consideración y estudio de dicho laboratorio, informes desactualizados y no los oportunamente presentados a ella por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P., lo que hizo que el laboratorio de la citada Secretaria de Salud de Cundinamarca, no los aceptara, tal como consta a Folios 213 a 231 del citado Expediente Administrativo Número 360, que obra en el proceso”.
- h. “No son de recibo los argumentos expuestos por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR

en los actos acusados y en la contestación de la demanda, relativos a que la razón para no conceder la concesión fue que no se solicitó. [...] y es que la afirmación anterior queda desvirtuada además porque a Folio 1 del Expediente 13195 figura la Comunicación 4095 del 24 de abril de 1995 del Dr. Alejandro Deeb, Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. dirigido al Dr. Diego Bravo, Director Ejecutivo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, en la cual solicita la expedición de la licencia Ambiental Única para el Programa Santa Fe 1. [...]”.

- i. “En cuanto a las aguas tomadas del río Tunjuelito, es necesario distinguir que, tal como se precisó en la demanda, se han cumplido dos trámites diferentes”.
- j. “Todo lo anterior, que ya estuvo probado en la primera instancia es avalado en el año de 2010 por el Consejo de Estado, en la sentencia proferida por la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, con Ponencia del Magistrado Doctor: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, en el Expediente 2003-00167 de 29 de julio de 2010, Actor: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá SA, E.S.P., en la cual, en su parte motiva afirma que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, desde el año de 1951, tiene una concesión para derivar aguas del Río Bogotá, para el servicio de la ciudad de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Ley 2675 del 15 de octubre de 1953, las Resoluciones 123 de 1954 y 300 de 1968, y que según lo decidido, tiene derecho a seguir con dicha concesión.[...] En esta providencia el Consejo de Estado, luego de declarar la nulidad de un acto administrativo de la Corporación Autónoma de Cundinamarca - CAR, a título de restablecimiento del derecho dispuso que: [...] “El Distrito Capital por conducto de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá tiene derecho a derivar, en la zona donde funcionan las instalaciones del acueducto de

*Tibitoc, hasta seis (6) m<sup>3</sup>/seg de agua del Río Bogotá por tiempo ilimitado, sin perjuicio de que la autoridad ambiental en ejercicio de sus funciones y teniendo en cuenta que es inherente a su tarea de evaluación, control, y seguimiento ambiental de los usos del agua, pueda adoptar determinaciones en relación con el plazo, limitándolo a uno razonable".*

- k. "En síntesis, está probado que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P no incurrió en conducta sancionable, como lo afirman los actos demandados, toda vez que había cumplido con la solicitud y trámite de las diferentes licencias y concesiones para las fuentes de las aguas de uso público que utilizaba para cumplir con su obligación de prestar el servicio público de suministro de agua, y que por lo tanto no era procedente la sanción impuesta por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR. [...] y en cuanto al cobro de las tasas, es necesario insistir en que dicho cobro no sólo no era procedente a través de un trámite sancionatorio como se ha afirmado desde la primera instancia, sino que no era posible hacerlo para la citada Corporación, en cuanto sus tarifas no habían sido definidas por el Gobierno Nacional, tal como lo precisó luego en el año de 2004, la sentencia transcrita del Consejo de Estado. [...] También la parte actora, cumplió con las inversiones a que está obligada para la conservación y recuperación del medio ambiente. [...] De todo lo anterior, se concluye que de acuerdo con lo señalado en la demanda y según lo reiterado, probado y precisado en el proceso, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. no ha incurrido en conducta alguna sancionable y por lo tanto, los actos demandados, que se originan en un proceso "sancionatorio", deben anularse".

De esta manera, del análisis de lo expuesto y transcrito con antelación, para la Sala el acuerdo conciliatorio celebrado por las partes no plasmó ni sustentó los

argumentos por los cuales el recurso de alzada carecía de vocación de prosperidad. En otras palabras, no se precisaron las razones por las cuales la misma Empresa de Servicios Públicos se apartaba de los fundamentos del recurso de apelación presentado por su apoderada, esto es, que no existió incongruencia de la sentencia de primera instancia al no estudiar y pronunciarse sobre los cargos de nulidad de los actos acusados planteados; que la Empresa Distrital no incurrió en conducta sancionable en tanto probó que desde el año 1906 tienen el aprovechamiento de las aguas públicas; que la empresa había solicitado a la CAR concesiones del recurso hídrico; que no existió violación del principio de legalidad y de cumplimiento de deberes funcionales de los servidores de la CAR; entre otros.

Lo anterior cobra mayor fuerza en cuanto que de los documentos aportados con el acuerdo y los demás allegados con ocasión al requerimiento que se realizó en la audiencia pública celebrada en esta instancia, no se puede evidenciar las razones por las cuales las partes afirman que existe un alto grado de probabilidad de condena al Estado, desconociendo así las actuaciones procesales y sustanciales de la E.A.A.B. dentro del proceso y, especialmente, la posición jurídica contenida en el escrito de apelación. Como lo anotó el Ministerio Público *"no se hace un estudio respecto de la fortaleza o debilidad de dichos argumentos, en orden a determinar la*

*posibilidad de conciliar o no en el presente proceso judicial”.*

Por el contrario, de lectura del acuerdo se observa que en él ambas partes reconocen la legalidad y validez de los actos administrativos demandados.

En este contexto, para la Sala el acuerdo no cumple con lo estipulado en el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, en razón a que omitió señalar los argumentos por los cuales las súplicas de la demanda y los argumentos de alzada no prosperarían, además de no allegar el soporte correspondiente.

**ii. La aprobación del acuerdo se circunscribe a la legalidad y no lesión al patrimonio público y no a la conveniencia del mismo.**

La Sala resalta que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá se fundamenta en la conveniencia del acuerdo por cuanto no pagaría la indexación de la multa impuesta, no sería condenado en costas y agencia en derecho y, finalmente, se conservaría el sistema hídrico y la biodiversidad a través de la compra de los predios que integran la reserva forestal Thomas Van Der Hammen, desconociendo que en los términos de las disposiciones que regulan la materia la aprobación de la conciliación no se condiciona a la conveniencia del acuerdo sino a que el mismo no sea violatoria de la ley y resulta lesivo para el patrimonio público.

**iii. Falta de claridad del acuerdo logrado por la  
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá  
E.A.A.B. y la Corporación Autónoma Regional de  
Cundinamarca - CAR**

Revisado el acuerdo al que llegaron la partes, se observa que la Empresa Distrital se comprometió a pagar a la Corporación Autónoma el valor de la multa, es decir, la suma de ciento treinta y cuatro mil trescientos cuarenta y ocho millones seiscientos cuarenta y ocho mil veintiocho pesos (\$134.348'648.028.00)M/CTE, para lo cual ella en calidad de fideicomitente suscribirá con una sociedad fiduciaria, un contrato de Fiducia Mercantil de Garantía y Fuente de Pagos, mediante el cual se constituirá un patrimonio autónomo con los recursos que para tal efecto la empresa traslade a la Fiduciaria, afecto a la finalidad de servir de fuente de pago para que la E.A.A.B., a nombre de la CAR, realice la gestión predial, tendiente a adquirir los predios ubicados dentro de la Reserva Forestal Regional del Norte THOMA VAN DER HAMMEN, acorde con la priorización que se concerte.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala estima que no existe plena claridad en el acuerdo logrado por las partes. Ciertamente, no se aportaron los elementos materiales y argumentativos a través de los cuales se puede señalar sin dubitación alguna que el patrimonio público no estará amenazado ni en riesgo, y que las

actividades que desarrollará la empresa distrital estarán siempre enmarcadas en su órbita de competencia.

Concretamente, para la Sala, quedaron sendos interrogantes, circunstancia que impide la configuración de los supuestos consagrados en el plurimencionado artículo 73 de la Ley 446 de 1998, en aras de que esta Corporación imparta aprobación al acuerdo celebrado por las partes; verbigracia:

- ¿Cuál es el proyecto en el cual se va a enmarcar la adquisición de predios?
- ¿A cuánto asciende la inversión que se realizará para la adquisición de los predios?
- ¿Existe un inventario general y detallado de los predios que se pretenden adquirir?
- ¿Existe el estudio correspondiente de los títulos de propiedad de los predios que se pretenden adquirir?
- ¿Ya se realizaron los avalúos de los predios que se pretenden adquirir?
- Si no existe un inventario, estudio de títulos de propiedad y avalúos, ¿Quién y con qué recursos se realizarán? ¿Con los de la empresa de servicios públicos por ser quien, según el acuerdo, tiene la gestión predial?
- ¿Por qué se acordó que la E.A.A.B. le corresponde la gestión predial si el conocimiento técnico y detallado de la reserva lo tiene la CAR?

- ¿Por qué se acordó que la E.A.A.B. le corresponde la gestión predial si se trata de una actividad diferente a las establecidas en su objeto social?
- En caso de que los propietarios no decidan realizar una enajenación voluntaria, ¿A quién le corresponde el inicio de los procesos administrativos de expropiación? ¿Con qué recursos físicos y económicos se realizarían?
- ¿Por qué se constituye un esquema fiduciario por parte de la E.A.A.B. y no de la CAR?
- ¿Por qué si ya se encontraba dentro del presupuesto la apropiación de los dineros adeudados con ocasión de la multa no se trasladaron directamente?

Por lo demás, comparte la Sala lo conceptuado por el Ministerio Público en cuanto resaltó que "el acuerdo conciliatorio, en su artículo 1°, prevé: (1) que el dinero consignado en el patrimonio autónomo tendrá como destinación exclusiva la ejecución de dicho proyecto, esto es, a la adquisición de los predios, sin embargo se deja a voluntad de las partes la ejecución del mismo en tanto se indica que el proyecto se desarrollará conforme la priorización que se acuerde; y (2) la imposición de nuevas obligaciones en cabeza de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá que implicará igualmente la destinación de recursos importantes por parte de la entidad para la ejecución del proyecto, los cuales no se encuentran contemplados, toda vez que se indica que la EAAB adelantará, a nombre de la CAR, la adquisición de



*los predios, ya sea por la vía de la negociación o por expropiación. Lo anterior implica que además del pago de la multa, deberá destinar recursos adicionales para el cumplimiento de obligaciones derivadas del acuerdo, que deberían corresponderle a la CAR, lo cual implicaría una lesión al patrimonio de la EAAB”.*

Por consiguiente, de conformidad con el material probatorio obrante en el proceso y dadas las circunstancias particulares del presente caso, para la Sala el acuerdo conciliatorio alcanzado resulta contrario al mínimo equilibrio que debe observarse y esperarse entre las entidades de derecho público, además puede resultar lesivo del patrimonio del patrimonio público tal y como quedó plasmado.

En consecuencia, la Sala considera que el acuerdo conciliatorio objeto del presente estudio no reúne los presupuestos para su aprobación, comoquiera que no se ajusta a los principios y reglas aplicables previstos en el ordenamiento, por lo cual se improbará.

### **II.3. SOLICITUD DE PRELACIÓN DE FALLO POR PARTE DEL PROCURADOR DELGADA PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA**

El Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, solicita que si la Sala de Decisión decide improbar el acuerdo conciliatorio llegado por las artes, se conceda prelación en el trámite y fallo de la

actuación procesal, atendiendo la importancia jurídica de la controversia existente, la trascendencia social de la misma y el monto de las pretensiones.

Sobre el particular, el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, modificatorio de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, dispone:

*"ARTÍCULO 16. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:*

*Artículo 63A. Del orden y prelación de turnos. Cuando existan razones de seguridad nacional o para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, o en el caso de graves violaciones de los derechos humanos, o de crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social, las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura o la Corte Constitucional, señalarán la clase de procesos que deberán ser tramitados y fallados preferentemente.*

*Dicha actuación también podrá ser solicitada por el Procurador General de la Nación.*

*(...)*

*PARÁGRAFO 1º.- Lo dispuesto en el presente artículo en relación con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se entenderá sin perjuicio de lo previsto por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998"*  
*(Subrayado fuera de texto).*

De la lectura de la norma pretranscrita y del expediente de la referencia, la Sala considera que las razones

invocadas en la solicitud de prelación formulada por el Ministerio Público, se subsumen en los supuestos establecidos en el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009.

Efectivamente, la Sala encuentra que el asunto sometido a consideración es de importancia jurídica, de trascendencia económica y social, lo anterior en razón a que se trata de determinar si la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá puede captar y usar el agua de del río Teusacá y el Embalse San Rafael - Planta Wiesner; del río Bogotá y Bajo Teusacá - Planta Tibitoc; del río Tunjuelito, Embalses La Regadera y Chisacá -Plantas de la Laguna y Vitelma; y del río San Francisco Planta San Diego para el desarrollo de su objeto y/o actividad. Adicionalmente, resulta relevante el monto y cuantía de la multa en discusión en el marco no sólo del presupuesto anual de la empresa sino también de las actividades que desarrolla la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

En este contexto, la Sala estima que existen argumentos suficientes para acceder a la prelación solicitada en consideración a lo expuesto.

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

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

**PRIMERO: IMPROBAR** el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: CONFERIR** prelación al trámite y decisión de la cuestión planteada en el presente proceso, conforme a la solicitud formulada por el representante del Ministerio Público.

**TERCERO:** Ejecutoriado este proveído, regrese el expediente al Despacho para lo pertinente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidenta

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

**GUILLERMO VARGAS AYALA**  
Ausente con permiso

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**