

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

**EL GERENTE DE OPERACIONES Y RESERVAS DE
LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS - ANH**

En uso de sus facultades legales conferidas por la Ley 2056 del 2020 y las Resoluciones 181495 del 2009, 40048 de 2015, 40009 de 2021, 767 de 2022 y 1116 de 2022 y,

1. CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 332 de la Constitución Política, el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Que el Decreto - Ley 4137 del 03 de noviembre de 2011, *“Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH”*, dispuso en el numeral 17 del artículo 4, subrogado por el artículo 3 del Decreto 714 del 10 de abril de 2012, *“Por el cual se establece la estructura de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH y se dictan otras disposiciones”*, que corresponde a esta Entidad *“Hacer seguimiento al cumplimiento de las normas técnicas relacionadas con la exploración y explotación de hidrocarburos dirigidas al aprovechamiento de los recursos de manera racional e integral”*.

Que de conformidad con el numeral 2 del literal b) del artículo 7 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020: *“La Agencia Nacional de Hidrocarburos o a quien haga sus veces, además de las funciones establecidas en la ley, ejercerá las siguientes funciones relacionadas con la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos hidrocarburíferos: ejercerá el seguimiento y control de los contratos y convenios; verificará la medición y monitoreo de los volúmenes de producción y verificará el correcto desmantelamiento, taponamiento y abandono de pozos y facilidades”*.

Que el artículo 17 de la Ley 2056 de 2020, establece:

“La fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, deberá estar orientada al cumplimiento de las normas y de las obligaciones derivadas de los contratos y convenios, títulos mineros y demás figuras que por mandato legal permiten la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, incluidas las etapas de desmantelamiento, taponamientos, abandono y en general de cierres de operaciones tanto mineras como de hidrocarburos, según corresponda; igualmente incluye la determinación y verificación efectiva de los volúmenes de producción, la aplicación de buenas prácticas de exploración, explotación y producción, el cumplimiento de las normas de seguridad en labores mineras y de hidrocarburos, la verificación y el recaudo de regalías y compensaciones, como base fundamental para el funcionamiento del Sistema General de Regalías”.

Que la Resolución 40009 del 14 de enero de 2021, determinó los lineamientos generales y específicos para el ejercicio de las actividades relacionadas con la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos hidrocarburíferos.

Que la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH en virtud del artículo 2 de la Resolución 40009 del 14 de enero de 2021, es la Entidad que debe desarrollar la función de fiscalización en materia de explotación y exploración de los yacimientos hidrocarburíferos.

Que el presidente de la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH mediante la Resolución 161 del 15 de abril de 2021, asignó a la Vicepresidencia de Operaciones, Regalías y Participaciones, la función de fiscalización de la exploración y explotación de hidrocarburos, función ostentada anteriormente por la Resolución 103 del 15 de marzo de 2019.

Que en virtud de la expedición de la Resolución 767 del 15 de julio de 2022, *“Por la cual se asignan unas funciones y se adoptan otras disposiciones”*, quedó derogada la Resolución 161 del 15 de abril de 2021.

Que mediante la Resolución 1116 del 16 de septiembre de 2022, se adicionaron unas funciones a la Resolución 767 del 15 de julio de 2022.

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

Que el presidente de la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH mediante el numeral 12 del Artículo Primero de la Resolución 767 del 15 de julio de 2022, *“Por la cual se asignan unas funciones y se adoptan otras disposiciones”*, modificada por la Resolución 1116 del 16 de septiembre de 2022, *“Por la cual se adicionan unas funciones a la Resolución 767 del 15 de julio de 2022”*, asignó al Gerente de Gestión de la Información Técnica, adscrito a la Vicepresidencia Técnica, entre otras las siguientes funciones:

“12. Expedir o modificar la Resolución de Inicio de Explotación de los campos declarados comerciales, previo cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 37 de la Resolución 181495 de 2009, modificada por la Resolución 40048 de 2015”.

Que en virtud de dicha función, le correspondió hasta la entrada en vigencia de la Resolución 767 del 15 de julio de 2022, a la Vicepresidencia de Operaciones, Regalías y Participaciones - VORP de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH expedir las Resoluciones de Inicio de Explotación de que trata el artículo 37 de la Resolución 181495 del 2 de septiembre de 2009, modificado por la Resolución 40048 del 16 de enero de 2015 del Ministerio de Minas y Energía.

Que en cumplimiento de la función asignada, la Gerencia de Operaciones y Reservas de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH expidió la Resolución 883 del 29 de julio de 2022 *“Por la cual se otorga el Inicio de Explotación del Campo Comercial Careto perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro.”*

Que mediante radicado No. 20225011244892 Id:1310042 del 2 de septiembre de 2022, la Compañía FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., interpuso recurso de reposición contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022.

2. CONSIDERACIONES

De acuerdo con la legislación, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración, previa su evaluación, la confirme, aclare modifique o revoque, con el lleno de las exigencias legales establecidas. En dicho sentido, su finalidad esencial no es otra distinta a que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, tenga la oportunidad para que enmiende o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por él expedido en ejercicio de sus funciones.

El procedimiento para la presentación y decisión de recursos contra los actos administrativos, antigua vía gubernativa, se encuentra establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, en los artículos 74 y siguientes, que expresan:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. – Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.”

La oportunidad y presentación del recurso de reposición está reglada en el artículo 76 del mismo Código, así:

“Artículo 76. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión (...).”

Además del plazo para el ejercicio de los recursos, el artículo 77 del precitado Código, fija los requisitos formales que deben cumplir para su interposición, así:

“Artículo 77. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si la recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber”. Resalto nuestro.

De otra parte, el artículo 80 establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

“Artículo 80. Decisión de los recursos. - Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso. La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.”

En este mismo sentido, con relación a la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el artículo 87 del estatuto mencionado, lo siguiente:

“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

(...) “2 Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos (...).”

3. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO

Atendiendo lo descrito en relación con los requisitos y condiciones que deben observarse al interponerse el recurso de reposición, conforme con el artículo 77 antes citado, se concluye lo siguiente para el caso en particular, frente a:

3.1 “1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido”

Respecto a este requisito, tenemos que el recurso interpuesto fue presentado por el Dr. Jorge Enrique Paredes Tamayo, en calidad de Apoderado General de la Compañía FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP.; ahora bien, verificada la oportunidad, se observa que el proveído recurrido se notificó el 16 de agosto de 2022 a la Compañía a través de notificación electrónica, identificador del certificado: E82677841-R e identificador del certificado emitido: E82655182-S, que acredita acceso a la misma el 16 de agosto de 2022, por lo que esta contaba hasta el 30 del mismo mes y año, dentro del horario establecido por la Entidad, para interponer el recurso procedente, en atención a lo señalado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011; así las cosas, al interponerse el 2 de septiembre del 2022, superó el término establecido en la norma, por lo que se concluye el recurso fue presentado extemporáneamente.

De otro lado, se tiene que el recurso fue dirigido por la Compañía a la ANH, por lo que se cumple este requisito, teniendo en cuenta que fue el Gerente de Operaciones y Reservas el funcionario que, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, profirió la decisión objeto del presente análisis.

Al respecto, el Consejo de Estado de manera general ha definido la legitimación en causa así:

“La legitimación en la causa, en términos generales, hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente”. Sentencia 68001-23-33-000-2015-00144-01(55205), Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Sección Tercera, Subsección A Consejo de Estado.

3.2 “2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad”.

En el desarrollo del recurso, el Apoderado General de la Compañía fundamentó el motivo de inconformidad de manera concreta el recurso, aduciendo:

“En el caso bajo examen, se evidencia que la Resolución adolece de falsa motivación y falta de competencia conforme se expondrá a continuación en cumplimiento del numeral 2 del artículo 77 de la Ley 1437 del 2011:

A. Falsa Motivación

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

La falsa motivación de los actos se presenta cuando los supuestos de hecho o de derecho en la manifestación de la voluntad de la administración sean inexistentes, o los hechos esgrimidos en el acto sean contrarios a la realidad, bien sea, por error o por razones engañosas o simuladas. Así mismo, la causal de nulidad por falsa motivación se configura cuando el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen, o simplemente esos motivos no justifican la decisión.¹ Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado:

*“En efecto, la falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) **Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.***

Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.”² (Énfasis agregado)

En el presente caso, la administración, para la expedición de la Resolución no utilizó la información técnica que ha suministrado Frontera Energy acerca de la delimitación del Campo Comercial Careto. Se observa que la delimitación del campo definido en la Resolución difiere de aquella presentada por la Compañía, especialmente de aquella consagrada en el PLEX por parte de Frontera.

Lo anterior evidencia una diferencia en las coordenadas que han sido informadas por Frontera a la ANH con aquellas que se identifican en la Resolución:

COORDENADAS ÁREA CAMPO COMERCIAL ARAUCO		
ÁREA: 72,6804 Has. Aprox.		
VÉRTICE	ESTE	NORTE
A	1298909,1836	1073257,7150
B	1299170,8239	1073553,0186
C	1299681,7354	1073733,6963
D	1300188,7172	1074204,5461
E	1300298,2600	1074075,0869
F	1300298,2600	1073930,3568
G	1298895,6909	1072589,2702
H	1298813,3194	1072720,6723
I	1298800,7595	1072919,0606

Coordenadas RIE

COORDENADAS ÁREA CAMPO COMERCIAL ARAUCO - INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR FRONTERA ENERGY		
VERTICE	ESTE	NORTE
A	1298947,2535	1072311,0202
B	1298086,8606	1070172,0615
C	1297589,3787	1070587,0363
D	1297588,9600	1070802,6742
E	1298199,7505	1073154,9769
F	1300083,0690	1074425,7623
G	1300298,2600	1074129,7800
H	1298947,2535	1072311,0202
I	1298086,8606	1070172,0615

Fuente: Coordenadas PLEX

Adicionalmente, se evidencia también que el Campo Comercial definido en la Resolución no engloba completamente los yacimientos C7 y Gachetá. Esto implica que la delimitación del Campo Comercial Arauco (sic) contraría

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, No. 25000-23-24-000-2008- 0026501, Consejero Ponente: María Claudia Rojas Lasso.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, No. 25000-23-24-000-2008- 0026501, Consejero Ponente: María Claudia Rojas Lasso.

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

técnicamente lo establecido en las Cláusula 1. “Definiciones” del Contrato E&E Cubiro y lo dispuesto en la Resolución No. 40048 del 16 de enero de 2015, donde se establece lo siguiente:

“Campo Comercial: Porción del área contratada en cuyo subsuelo existe uno o más yacimientos descubiertos que el contratista ha decidido explotar comercialmente, de acuerdo con las condiciones de cada modalidad contractual.

(...)

Yacimiento: Es toda formación rocosa del subsuelo en la cual se encuentran acumulados naturalmente hidrocarburos y que están caracterizados por un sistema único de presiones, de manera que la producción de hidrocarburos de una parte del yacimiento afecta la presión de reservorio en toda su extensión.”

Así las cosas, y de acuerdo con la interpretación del Contrato y de la norma mencionada, el área del Campo Comercial Careto debe comprender la envolvente de la proyección vertical en superficie de todos los yacimientos que lo integran, que para el caso en concreto, corresponde a la proyección vertical de los yacimientos C7 y Gachetá definidos en la Resolución 378 del 16 de mayo de 2022, “Por la cual se determinan los porcentajes de los yacimientos que le corresponden a cada entidad territorial en el área del Campo Careto – Formación Carbonera – Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro”.

Ahora bien, el mapa que se muestra en la Resolución no corresponde tampoco al que Frontera Energy ha entregado. Al realizar una comparación entre el mapa de la Resolución y el que ha suministrado Frontera Energy en los últimos años en los PLEXs, se observan diferencias entre ellos. Un comparativo de los mapas se presenta a continuación, donde el polígono morado hace referencia a aquel identificado por la Resolución, el polígono en negro hace referencia al presentado por Frontera Energy y el polígono en color verde ilustran los yacimientos C7 y Gachetá:



Yacimiento C7

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”



Yacimiento Gacheta

Así las cosas, como puede observarse, la Resolución cuya reposición se solicita contiene una falsa motivación cuando se aparta de la información técnica que Frontera Energy ha entregado a la ANH en cumplimiento de sus obligaciones contractuales y legales por varios años (**ver Anexo No.2**).

Con fundamento en lo anterior, puede comprobarse que el acto administrativo recurrido se encuentra viciado de falsa motivación por un error de hecho, con lo cual se hace procedente su reposición. Al respecto, la máxima autoridad en materia de lo contencioso administrativo ha destacado lo siguiente sobre la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos:

"La falsa motivación o falsedad del acto administrativo constituye una causal genérica de violación que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica o jurídica, o ambas, que induce a la producción del acto o a los motivos argüidos tomados como fuente por la Administración Pública. Bajo este entendido, esta causal de anulación de los actos administrativos se puede manifestar mediante un error de hecho, o a través de un error de derecho. (...) El error de hecho se presenta cuando la Administración desconoce los supuestos fácticos en que debía soportar su decisión, ya sea porque la autoridad que profirió el acto no los tuvo en cuenta o, porque pese a haberlos considerado se deformó la realidad de tal manera que se dejaron por fuera o se introdujeron circunstancias de tiempo modo y lugar que resultan irreales y que traen como consecuencia que el acto administrativo no se funde en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de ser proferido."
[Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 23 de octubre de 2017. C.P. Jaime Orlando Santofimio]

Así mismo, en sentencia del 26 de julio de 2017, el Consejo de Estado destacó lo siguiente:

"Sobre la falsa motivación, la Sección Cuarta ha precisado que esta 'causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa'. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que 'es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente'."[Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 26 de julio de 2017. C.P. Milton Chaves García]

En el caso bajo examen, la Agencia Nacional de Hidrocarburos no usó la información técnica suministrada por Frontera Energy, o la interpretó de manera equivocada.

A. (sic) Falta de Competencia

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

Ahora, si no se repone el defecto antes explicado, la ANH estaría entonces obrando sin competencia al establecer de forma unilateral las coordenadas del Campo Comercial.

De conformidad con el principio constitucional de legalidad, las autoridades públicas sólo están autorizadas a aquello que la ley expresamente les permite. Al respecto, en Sentencia C-710 del 2001, la Honorable Corte Constitucional destacó lo siguiente:

*“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. **Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley.** Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.”³ (Énfasis agregado)*

Así mismo, en Sentencia C-538 del 2016, la Honorable Corte Constitucional explicó la relevancia constitucional y dimensiones del principio de legalidad:

*“El principio de legalidad define a los órdenes jurídicos y vincula a la definición del Derecho con el régimen democrático. En esencia, con base en este principio, las actuaciones del Estado o aquellas de los particulares que tengan significancia legal, se gobiernan a través de reglas previamente dispuestas, suficientemente conocidas y establecidas por órganos representativos con un origen democrático directo o indirecto. **Este principio, como es bien conocido, es uno de los pilares sobre los que se sustenta la cláusula del debido proceso y, de una manera más amplia, todo Estado constitucional y democrático.***

*Acerca de este grado de máxima importancia del principio de legalidad, la Corte ha considerado que opera con una doble función. De un lado, sirve de marco para la acción estatal, definiendo las reglas sustantivas y de procedimiento que guían su actuación y, del otro, protege la cláusula de libertad, en tanto opera como parámetro a las personas para definir qué conductas son compatibles o no con el orden normativo, así como las consecuencias jurídicas predicables de tales acciones. Para esta Corporación, **el principio de legalidad ‘se articula de manera directa con varias exigencias de la Constitución Política. Constituye una de las formas más importantes de aseguramiento de la libertad en tanto impide realizar intervenciones que la restrinjan sino existe una disposición que así lo autorice (principio de legalidad como forma de proteger la libertad).** Adicionalmente, en tanto la ley a la que se somete el ejercicio de la función pública ha sido aprobada por órganos suficientemente representativos, se asegura el carácter democrático del Estado (principio de legalidad como forma de proteger la democracia). Igualmente, el principio de legalidad constituye un referente ineludible a efectos de orientar las actividades de los organismos a los que les han sido asignadas funciones de control respecto del comportamiento de las autoridades públicas (principio de legalidad como forma de garantizar el ejercicio de control y la atribución de responsabilidades). [Corte Constitucional, sentencia C-414 de 2012 (M.P. Mauricio González Cuervo. Unánime).]”⁴ (Énfasis agregado)*

Adicionalmente, en Sentencia C-355 del 2008, la máxima autoridad constitucional en Colombia resaltó igualmente que el principio de legalidad es uno de los rasgos fundamentales del Estado liberal democrático, en donde las relaciones entre las autoridades públicas y los particulares se rigen por parámetros objetivos, fruto de la deliberación popular contenida en la ley. Veamos:

“Así, el principio de legalidad se configura como un elemento esencial del Estado de Derecho, de forma tal que es presupuesto de los otros elementos que lo integran. Este principio surge debido a la confluencia de dos postulados básicos de la ideología liberal: de una parte, la intención de establecer un gobierno de leyes, no de hombres (government of laws, not of men), esto es, ‘un sistema de gobierno que rechaza las decisiones subjetivas y arbitrarias del monarca por un régimen de dominación objetiva, igualitaria y previsible, basado en normas generales’ (...), y de otra, el postulado de la ley como expresión de la soberanía popular, el principio democrático, según el cual la soberanía está en cabeza del pueblo y se expresa mediante la decisión de sus representantes, en la ley.”⁵

*El Consejo de Estado también ha señalado que **“la competencia de los servidores públicos debe ser taxativa, esto es, de manera expresa y precisa, tanto en su objeto como en las circunstancias que la determinan”**⁶ (Énfasis agregado), y sobre la falta de competencia como causal de nulidad de los actos administrativos, la máxima autoridad en materia de lo contencioso administrativo destacó igualmente que “dicho reproche se configura cuando el acto es proferido por fuera de las competencias legales y constitucionales atribuidas al servidor público o la Corporación respectiva (...).”⁷*

La competencia racione materiae se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlas, siendo la

³ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-710 del 5 de julio de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁴ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-538 del 5 de octubre de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-335 del 16 de abril 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 21 de junio de 2018, C.P. Alberto Yepes Barreiro (Exp. 73001-23-31-000-2011-00512-01).

⁷ Ibidem.

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

consecuencia que al proferirse por fuera de la competencia que le determina la ley, necesariamente deberá acaecer la revocatoria por nulidad del acto.⁸

Así pues, la falta de competencia desde el punto de vista funcional o por razón de la materia, es un vicio invalidante de los actos administrativos fundado en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades públicas solamente pueden adoptar aquellas decisiones o desplegar aquellas actividades cuya naturaleza u objeto se encuentre incluido en el pleno de funciones y/o de cometidos que el ordenamiento jurídico ha encomendado al ente público del cual se trate.

En relación con el principio de legalidad, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*“El principio de legalidad, básico en el Estado de derecho, impone no solo a la Administración sino a todas las instituciones del Estado el deber y la limitación de ceñir sus actuaciones al ordenamiento jurídico, puesto que es **la ley la que le otorga las potestades y define los límites dentro de los cuales pueden actuar las autoridades**; en otras palabras, para que las autoridades puedan actuar legítimamente se requiere de una atribución legal previa.*

*Al respecto resulta pertinente traer a colación la explicación expuesta por García de Enterría, para quien **‘el principio de legalidad de la Administración opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda actuación administrativa: solo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa, su actuación es legítima** (...) el derecho objetivo no solamente limita la actividad de la Administración, sino que la condiciona a la existencia de una norma que permita esa actuación concreta, a la que en todo caso debe ajustarse’.*

El principio de legalidad encuentra respaldo en los artículos 6, 121 y 122 de la Constitución Política en virtud de los cuales ‘...los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación de sus funciones’; así mismo, ‘Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley’ y finalmente, ‘No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento...’⁹ (Énfasis agregado)

En este sentido, la competencia de la administración se encuentra restringida a lo que la Ley determina, por lo que cualquier acto expedido por fuera de su competencia, supone la nulidad del acto.

Igualmente, el Consejo de Estado ha señalado que la atribución constitucional o legal de la competencia es expresa, irrenunciable, improrrogable y excepcionalmente delegable, debiendo ser, en principio, ejercida directamente por el órgano o funcionario que la tiene atribuida. En este sentido, ha dispuesto lo siguiente:

“La competencia es la aptitud atribuida por la Constitución o la Ley a los Entes Públicos o a los particulares para que manifiesten válidamente la voluntad estatal por vía administrativa. Tal facultad es expresa, irrenunciable e improrrogable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano o funcionario que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación o sustitución previstos por las disposiciones normativas pertinentes.”¹⁰

A continuación me permito transcribir el Artículo 37 de la Resolución 181495 de 2009, el cual fue invocado por la ANH como fundamento de su competencia. Con ello, procederé a evidenciar la notoria existencia de una falta de competencia en la Resolución:

“Artículo 37. Inicio de Explotación: Para iniciar la explotación de un determinado campo, el contratista deberá presentar previamente el diseño de las facilidades de producción y obtener aprobación del Ministerio de Minas y Energía. Una vez éstas se hallen instaladas se verificará si corresponden al diseño aprobado, de lo contrario, no se otorgará el inicio de explotación respectivo.

Además, se deberá aportar un análisis del riesgo operacional, la licencia global ambiental y copia de las autorizaciones o aprobaciones correspondientes, sin perjuicio de otros documentos o información que sean requeridos.

El aforo de los tanques, la calibración de los equipos de medición y el patronamiento de las cintas, termómetros y demás instrumentos y equipos de medición y de laboratorio deben estar certificados por las entidades competentes y verificados por el Ministerio de Minas y Energía.

Todos los requerimientos antes mencionados, son de estricto cumplimiento con el fin de proceder con el inicio de explotación respectivo.

Parágrafo 1. En los contratos celebrados con la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ésta suministrara al Ministerio de Minas y Energía la información presentada por los contratistas en el Plan de Desarrollo, la cual es requisito para el otorgamiento del inicio de explotación. Para los contratos de asociación, será el contratista quien presente al Ministerio

⁸ Ver Gordillo, A. Teoría General del Derecho Administrativo. Capítulo IV, Elementos y Vicios del acto administrativo. p. 46.

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 25 de febrero de 2009. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Exp. 73001-23-31-000-1997-05889-01(16493).

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 26 de junio de 2008 Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Exp: 68001-23-15-000-2001-01916-01(0606- 07).

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

de Minas y Energía copia de la información enviada a ECOPEPETROL.S.A. de la solicitud de comercialidad, el pronunciamiento de dicha entidad y de ser necesaria, la aceptación de explotación por parte del contratista, cuando de solo riesgo se trate.

Parágrafo 2. Si las facilidades de producción utilizadas para la aprobación del inicio de explotación son las mismas autorizadas para el desarrollo de la prueba extensa, éstas se tomarán como referencia para el otorgamiento del inicio de explotación respectivo y sin perjuicio de las adecuaciones que se requieran para el cumplimiento del plan de desarrollo del campo.

Parágrafo 3. Las tasas eficientes de producción presentadas por los contratistas serán aprobadas por el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 4. Los inicios de explotación serán otorgados por el Ministerio de Minas y Energía a través de Resolución debidamente motivada y previo cumplimiento de los requisitos señalados en el presente artículo.”

Tal y como se desprende con claridad de la norma previamente citada, el marco normativo vigente únicamente otorga a la ANH la competencia para aprobar el inicio de explotación en un campo comercial conforme la información que suministre el contratista.

La ANH solo está facultada para no aprobar el inicio de explotación si no se cumple con los requisitos (sic) previstos en el artículo antes citado. Pero NO a modificar la información (sic) (coordenadas) que hubiese suministrado el operador y establecer, sin criterio alguno, unas coordenadas diferentes del campo comercial.

Se resalta que el parágrafo 1 señala que para efectos de la aprobación de inicio de explotación de un campo se utilizará el Plan de Desarrollo – contractualmente Plan de Explotación – presentado por el Contratista a la ANH, en este caso Frontera Energy en cumplimiento de las obligaciones estipuladas por la Cláusula 9 del Contrato Cubiro. En parte alguna de esa disposición, ni ninguna otra de la Resolución 181495 de 2009 se establece que el fiscalizador puede unilateralmente modificar los Planes de Explotación; mucho menos cuando el ente fiscalizador es la misma entidad Contratante a partir de la expedición de la ley 2056 de 2020.

Dicho lo anterior, la ANH no puede entrar a redefinir unas coordenadas que ya han sido previamente delimitadas por el contratista. De lo contrario, la ANH estaría atribuyéndose facultades que la ley no le ha conferido, particularmente la modificación unilateral de los Planes de Explotación o Desarrollo presentados por Frontera Energy de las áreas de explotación, y de los respectivos Campos Comerciales”.

Razón por la cual se encuentra cumplido este requisito.

3.3 “3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer”.

Se aportaron en el recurso interpuesto por la Compañía, los siguientes documentos:

- Certificado de Matrícula de Sucursal de Sociedad Extranjera. (32 folios).
- Actualización del Plan de Explotación 2022 Área de Explotación Arauco. (13 folios).

Razón por la cual se encuentra cumplido este requisito.

3.4 “4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio...”.

Por último, la dirección de notificaciones del recurrente se encuentra debidamente indicada así: Calle 110 No. 9 - 25 Piso 15 y dirección de correo: notificaciones@fronteraenergy.ca, por lo cual el presente acto administrativo será notificado a la dirección de correo electrónico indicada por el recurrente. Así las cosas, teniendo en cuenta que es inequívoca su individualización, se tiene por cumplido este requisito.

En armonía con lo indicado, en el plano de lo axiológico, en toda actuación administrativa que se surta ante la ANH, deben respetarse los principios que orientan las relaciones entre el Estado y los particulares consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991, desarrollados igualmente en el artículo tercero de la Ley 1437 de 2011, con el fin de asegurar que con la actividad administrativa de las entidades del Estado, se garantice y se satisfaga el interés común y, desde lo hidrocarburífero, la materialización de los principios y directrices que gobiernan y son derroteros en la materia.

Siendo ello así, al verificarse que el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022, incumplió el requisito de interponerse dentro del plazo legal establecido en la normatividad vigente, no se analizará el sustento del recurso impetrado por el recurrente.

RESOLUCIÓN No. 1251 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., Compañía Operadora del Campo Careto, perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022”

En mérito de lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo la Gerente de Gestión de la Información Técnica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos,

RESUELVE:

Artículo 1. Rechazar por extemporáneo el Recurso de Reposición interpuesto por **FRONTERA ENERGY CORP. SUCURSAL COLOMBIA**, contra la Resolución 883 del 29 de julio de 2022 *“Por la cual se otorga el inicio de Explotación del Campo Careto perteneciente al Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Cubiro”*, conforme lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

Artículo 2. Notificar la presente resolución a FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP. al correo electrónico: notificaciones@fronteraenergy.ca, por intermedio de su Apoderado General y/o Representante Legal o quien haga sus veces, conforme lo prevén el artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, informando que contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.


Artículo 3. Vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su firmeza de conformidad con el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

Expedida en Bogotá D.C., el (13) de octubre de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALIRIO ALONSO OCAMPO FLÓREZ
Gerente de Operaciones y Reservas

Revisó y Aprobó: Luz Mireya Raymond Ángel/Experto G3 Grado 6/Componente Técnico 
Luz Mireya Raymond (13 oct. 2022 10:13 CDT)

Proyectó: Luz María Celis Lotero-Contratista/Componente Jurídico 
LMCL (11 oct. 2022 20:55 CDT)