

FACULTAD PARA ESTABLECER LINEAMIENTOS DE CARACTER GENERAL DE ACTIVIDADES ECONOMICAS QUE VELEN POR EL NORMAL DESARROLLO DE LOS RECURSOS NATURALES

De conformidad con el numeral 14, del artículo 5 la Ley 99 de 1993 corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas. La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga se arrogó competencias del Ministerio de Medio Ambiente, definidas por el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 que prevé como una de sus funciones dentro del Sistema Nacional Ambiental, definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas. Por todo lo anterior es necesario concluir que la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Cundinamarca no tenía competencia para expedir la Resolución 000173 de 2010, y ninguna de las normas invocadas por la CDMB en el acto acusado, la faculta para establecer lineamientos de carácter general para el cumplimiento de su función de evaluación, control y seguimiento de actividades económicas que puedan generar en deterioro ambiental o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales, dado que dicha competencia le fue atribuida por ley al Ministerio de Medio Ambiente.

FUENTE FORMAL: LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 5 NUMERAL 14 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 31 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 58.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 00173 DE 2002 (4 de marzo) CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA (Anulada).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., tres (3) de abril de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-24-000-2007-00278-00

Actor: PROCURADURIA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS

Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA

Referencia: ACCION PUBLICA DE NULIDAD

Se decide la acción pública de nulidad interpuesta por la parte demandante, contra la Resolución 00173 de 04 de marzo de 2002, expedida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. Pretensiones

Declarar la nulidad de la Resolución No. 000173 del 04 de marzo de 2002, expedida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga -C.D.M.B., *"por la cual se establecen los lineamientos ambientales para la localización y construcción de proyectos urbanísticos y arquitectónicos en suelo urbano de los municipios del área de jurisdicción de la CDMB y se establece el Documento de Seguimiento y Control Ambiental"*

1.2. Hechos

De acuerdo con el texto de la demanda, se pueden resumir en los siguientes:

La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) expidió la Resolución 000173 del 04 de marzo de 2002, para definir y regular el denominado documento de seguimiento y control ambiental, en ella se establece un instrumento de seguimiento y control ambiental cuya esencia reemplaza el objeto de la licencia ambiental que se exigía para los proyectos urbanísticos y arquitectónicos en suelo urbano; los mencionados proyectos requerían de licencia ambiental siempre y cuando en el municipio donde se localizaran no existiera un plan de ordenamiento territorial aprobado por la autoridad ambiental.

Los municipios que pertenecen a la jurisdicción de la CDMB cuentan con plan de ordenamiento territorial aprobado por esa Corporación, esto no hace factible ni legalmente procedente exigir licencia ambiental para el desarrollo de los citados proyectos. Es claro que sin tener competencia crea mecanismo de control

inexistente en la legislación ambiental, denominado: documento de seguimiento y control ambiental.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación.

La actora invoca como normas vulneradas el numeral 14 del artículo 5, el artículo 31 y el artículo 29 de la Ley 99 de 1993, así como el artículo 121 de la Constitución Política.

La actora sostiene que la CDMB no tenía competencia legal para expedir actos administrativos como la Resolución 000173 del 04 de Marzo de 2002 que son de carácter general y cuyo objeto material consiste en la definición y regulación de un instrumento administrativo de control y prevención de los factores de deterioro ambiental, ya que esta es una competencia del Ministerio de Ambiente definida por el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993.

Argumenta la actora que la Constitución Política en materia ambiental no precisó las competencias de cada institución pública dejando esta función al legislador, razón por la que solo le corresponde a este último definir las competencias que se refieren a materias ambientales.

En este sentido la CDMB está regulada a través de la Ley 99 de 1993 y en su artículo 23 establece su creación y funciones precisando que es un ente corporativo de carácter público, creado por la ley, integrado por las entidades territoriales del área geográfica del río Lebrija, con autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, que está encargado por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales y propender por el desarrollo sostenible, conforme a las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente.

La CDMB de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 es máxima autoridad ambiental dentro de su jurisdicción y tal autoridad debe estar conforme a las normatividad superior y a las directrices y políticas fijadas por el Ministerio de Ambiente. Por otra parte, Las Corporaciones Autónomas Regionales son parte del SINA- Sistema Nacional Ambiental, por lo tanto deben actuar de manera armónica con las instituciones que integran el SINA y acatar las reglas y principios establecidos por el legislador para este sistema.

La Ley 99 de 1993 al configurar el SINA como el responsable de la gestión ambiental pública del País, fijó a cada uno de los integrantes institucionales del mismo, determinadas funciones que se deben cumplir conforme a los principios, reglas y normas de la Ley y de la Constitución Política. Así pues, es claro que la función de expedir normas de carácter general cuyo objeto consista en definir o regular nuevos instrumentos administrativos de prevención y control ambiental está radicada por mandato del numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 en el Ministerio de Ambiente y por el contrario, en ninguna norma se asigna tal función a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Por lo anterior, es del caso concluir que la CDMB carece de competencia para expedir normas jurídicas generales cuyo objeto consista en crear nuevos instrumentos administrativos de prevención y control ambiental, por ser esa una facultad legal reservada por el legislador al Ministerio del Ambiente. En este sentido la CDMB carecía de competencia para expedir la Resolución 173 del 04 de marzo de 2002, por la cual inventó, definió y reguló el instrumento administrativo de prevención y control ambiental consistente en establecer lineamientos ambientales generales para la localización y construcción de proyectos urbanísticos y arquitectónicos en suelo urbano y crear el requisito denominado documento de seguimiento y control ambiental.

No son suficientes los argumentos para abrogarse la competencia asignada por el legislador al Ministerio de Ambiente, para inventar, definir y regular un nuevo instrumento de control ambiental para los proyectos previstos por el Decreto 1892 de 1999 y para cualquier otro proyecto, obra o actividad que pueda causar afectaciones ambientales, como expresamente lo prescribe la CDMB en el artículo 1 de la norma demandada que establece que *“La presente norma tiene por objeto establecer los lineamientos para el control y seguimiento ambiental del desarrollo de proyectos urbanísticos o arquitectónicos que con la entrada en vigencia de los planes de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial o esquemas de ordenamiento territorial y/o por la aplicación del Decreto Reglamentario 1753 de 1994 no requieren licencia ambiental y para aquellos proyectos que sin encontrarse dentro de las categorías anteriores puedan causar afectaciones ambientales durante su localización y construcción”*

Es oportuno expresar que el Estado no queda sin otro medio de control frente al desarrollo del proyecto, obra o actividad, pues es claro que para lo referente a urbanismo y construcción se requiere de la correspondiente licencia urbanística o de construcción que es competencia de la curaduría urbana o de la oficina de planeación municipal, según el municipio. Además, la autoridad ambiental tiene amplias facultades de control que le permiten vigilar que el uso de los recursos naturales renovables se haga con plena observancia de la normatividad ambiental como es el caso de lo referente al aprovechamiento forestal el cual requiere de permiso o autorización ambiental, por simplemente enunciar un ejemplo.

La CDMB crea una carga para los ciudadanos que pretenden ejecutar tales proyectos subrogando prácticamente las exigencias establecidas, cuando era necesaria la licencia ambiental, la cual por efecto de haber sido expedido un plan de ordenamiento territorial debidamente aprobado y concertado con la CDMB ahora no la requiere. No es dable que el mismo proyecto requiera doble evaluación. Eso es contrario a lo dispuesto por el artículo 333 Constitucional.

De otra parte, es necesario y pertinente precisar que la CDMB sí es competente para ejercer funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental conforme con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, pero no para crear, definir y regular los instrumentos para cumplir esa función. Es claro que la competencia para crear, definir y regular los instrumentos de prevención y control del deterioro ambiental corresponde al Ministerio de Ambiente mientras que a la Corporación le corresponde su aplicación. En este contexto, se insiste en que la CDMB cuenta con diversos instrumentos legales para ejercer la evaluación, control y seguimiento ambiental, como es su función de aprobación de los planes de ordenamiento territorial, los permisos y concesiones para el uso de los recursos naturales renovables que puedan ser afectados por el desarrollo de un determinado proyecto, etc.

Hasta aquí queda clara la falta de competencia legal de la CDMB para definir y regular un nuevo instrumento de prevención y control ambiental, siendo oportuno precisar que por consiguiente el Director General de la Corporación también carece de competencia para suscribir como representante legal de la Corporación el acto administrativo aquí demandado, conforme al artículo 29 de la Ley 99 de 1993. Esto amerita precisar que la Ley 99 de 1993 en ninguna de sus normas faculta a los directores generales de las Corporaciones para expedir actos

administrativos generales para crear, definir o regular instrumentos de prevención y control del deterioro ambiental. El artículo 29 de la citada Ley, norma que es la que precisa las funciones del Director General de la Corporación, en ningún aparte le señala tal función, razón suficiente para concluir que tampoco tenía competencia para expedir el acto aquí impugnado de nulidad.

Además la norma demandada se expide en ejercicio de la facultad reglamentaria de la ley, propia y exclusiva del gobierno nacional conforme a lo preceptuado por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política. Así podría ser considerada la Resolución 173 de 2002 expedida por la CDMB en el sentido que sólo el Gobierno Nacional en ejercicio de esta facultad puede reglamentar la Ley 99 de 1993.

2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – (CDMB), contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de sus pretensiones, con base en los siguientes argumentos:

La Resolución 00173 de 2002 no infringe el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, toda vez que fue expedida de conformidad con las competencias de evaluación, control y seguimiento ambiental que la Ley 99 de 1993 otorgó a la Corporaciones Autónomas Regionales y no en uso de las funciones otorgadas al Ministerio de Medio Ambiente.

El numeral 11 faculta a las Corporaciones Autónomas para ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. De lo anterior se colige que revisado el texto del artículo 31 invocado por la actora no se vislumbra que este haya sido transgredido, toda vez que al tenor de la Resolución demandada, lo que se busca es que el propietario de un proyecto, maneje dentro, de un ambiente sostenible, su obra o actividad en estrecha armonía y

colaboración con dependencias a nivel territorial, como las Secretarías de Planeación Municipal y las Curadurías Urbanas.

Tal como se observa de la lectura del artículo 29 de la Ley 99 de 1993, dentro de las funciones del director general se encuentran las establecidas en los estatutos de la Corporación, los cuales prevén además de las fijadas en la ley, desempeñar las funciones que no le hayan sido asignadas a la Asamblea Corporativa ni al Consejo Directivo y que sean necesarias para el cumplimiento del objetivo de la Corporación, no siendo válido el concepto de transgresión de la norma.

Es claro que la Ley 99, otorgó a las Corporaciones Autónomas Regionales la función de control y seguimiento ambiental de algunas actividades o proyectos que generen o puedan generar deterioro ambiental. El Documento de Seguimiento y Control Ambiental establecido en la Resolución 00173, tal y como su nombre lo enuncia es un instrumento de seguimiento y control a ciertos proyectos que si bien es cierto, no son sujeto de licenciamiento ambiental, si generan un grave deterioro a los recursos naturales, y por lo tanto deben ser susceptibles del control por parte de la Autoridad Ambiental, quien debe concentrar todos sus esfuerzos en procurar la conservación, y utilización racional de los recursos naturales, función que no solamente establece la ley, sino la misma Constitución Política de 1991, la cual ha sido considerada la constitución ecológica.

El Decreto 879 de 1998, establece en su artículo 27 que la etapa de evaluación y seguimiento de los Planes, Planes Básicos y Esquemas de Ordenamiento Territorial se desarrollará de manera permanente a lo largo de la vigencia del plan con la participación de todas las partes interesadas [...] Es necesario que la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) reglamente de acuerdo a las funciones Constitucionales y Legales el procedimiento para efectuar el seguimiento de los aspectos ambientales de los Planes, Planes Básicos y Esquemas de ordenamiento territorial del área de jurisdicción de la C.D.M.B., que se encuentren debidamente concertados con la autoridad ambiental y hayan surtido su trámite de aprobación, con el objeto de verificar el cumplimiento y desarrollo de la variable ambiental inmersa en sus contenidos y dentro del inmediato, corto, mediano y largo plazo.

En segundo lugar no es de recibo el argumento esgrimido por la Procuraduría Delegada, cuando manifiesta que la Resolución 00173 de 2002, es violatoria de la

Constitución Nacional, teniendo en cuenta que si existe norma o ley, que otorga a las Corporaciones una función de control y seguimiento, la cual debe ser entendida, según las condiciones de cada área de jurisdicción, ya que gracias a la diversidad biológica que se maneja en nuestro país, la función de control y seguimiento no puede ser igual para todas las CARS.

Ahora bien manifiesta la actora, que no es cierto que no exista otro medio de control frente al desarrollo del proyecto, obra o actividad, pues para lo referente a urbanismo y construcción se requiere la correspondiente licencia urbanística o de construcción. En estos términos es necesario precisar que las curadurías urbanas no tienen competencia en lo que a temas ambientales se refiere, siendo así, no sería este un mecanismo idóneo para controlar los asuntos ambientales tales como taludes estabilizados, zonas verdes establecidas, rondas de cauces protegidas, aislamientos de pie y borde de taludes tratados, etc, que son objeto del Documento de Seguimiento y Control Ambiental y que desde luego desborda el ámbito de las competencias de estas entidades. De otra parte, si bien es cierto que las Corporaciones cuentan con algunos mecanismos de control, estos no han sido suficientes para controlar la problemática que en materia ambiental enfrenta nuestra área de jurisdicción.

La CDMB no se está inventando normas, sino que mediante un acto administrativo define y determina unos controles de carácter ambiental, de conformidad con las funciones que debe cumplir la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, como Autoridad Ambiental, específicamente en lo relacionado con: manejo del agua, suelo, bosque, aire, fauna y el hombre, quien al final del ciclo es quien recibe los efectos nocivos o los beneficios, dependiendo del manejo ambiental que se le da a un proyecto, obra o actividad, actividad que le es propia dada su condición de autoridad ambiental.

La Resolución 00173 de 2002, tiene un verdadero soporte técnico y jurídico, que ha permitido que la CDMB cumpla con las funciones de seguimiento y control otorgadas por la Ley 99 de 1993, y no como lo ha manifestado la actora al concluir que la CDMB carece de competencia para establecer mecanismos, encaminados a salvaguardar los recursos naturales que le han encomendados para su protección.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, emitió concepto considerando que la actora logró desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución No. 000173 de 4 de marzo de 2002, expedida por la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y, en consecuencia, solita se declare la nulidad, con los siguientes argumentos:

El artículo 5° de la Ley 99 de 1993, establece las funciones del Ministerio del Medio Ambiente, dentro de las cuales se encuentra en el numeral "14) *Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas*».

Para la entidad demandada, su competencia deriva del numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, que al regular las funciones de las Corporación Autónomas Regionales, indica «*Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley*». El artículo 58° regula el procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales.

La licencia ambiental, conforme lo ha explicado la jurisprudencia del Consejo de Estado¹, es «*la autorización que otorga la autoridad ambiental competente a una persona, mediante acto administrativo, para que emprenda la ejecución de un proyecto, obra o actividad que puede llegar a producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, estableciendo los requisitos, obligaciones y condiciones que el beneficiario de la Licencia Ambiental debe cumplir para prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada*»

¹ Sentencia de 29 de noviembre de 2010, Exp. 1996-04746, Consejero Ponente: Rafael Ostau de Lanfont Pianeta.

Tal y como lo señala el numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, el instrumento por el cual se ejerce dicha función de evaluación, control y seguimiento ambiental es la licencia ambiental, al expresar su parte final que «*Las funciones a que se refiere este numeral artículo 58ª de esta Ley*», lo cual es contradictorio con la situación de hecho que se pretende regular, toda vez que la corporación autónoma pretende establecer unos lineamientos para el control y seguimiento ambiental de proyectos que no requieren licencia ambiental.

A fin de establecer la jerarquía del Ministerio del Medio Ambiente, el señor Procurador trae a colación un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil², referente al papel del Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector dentro del Sistema Nacional Ambiental.

La Delegada considera que la Resolución enjuiciada no puede sustentarse en el numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, puesto que dicha atribución, deben ser ejercidas a través de la licencia ambiental, lo cual resulta contradictorio con la situación que se pretende regular. Adicionalmente, el acto administrativo de carácter general expedido por la corporación autónoma regional, debió haber sido proferido por el Ministerio del Medio Ambiente, toda vez que le corresponde a dicha entidad «*10) Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales*»; así como «*11) Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosféricas, hídricas, del paisaje, sonoras y atmosféricas, en todo el territorio nacional;*» y «*14) Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;*».

Finalmente manifiesta que en momento alguno se pretende por parte de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, la reglamentación de la Ley 99 de 1993. Dicha entidad pretendió expedir un acto administrativo de carácter general con base en un entendimiento equivocado del

² Concepto de 15 de diciembre de 2005, exp. 2005-01689, Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce

numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, arrojándose competencias propias del Ministerio de Ambiente.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Conoce la Sección Primera del Consejo de Estado la presente demanda en acción de nulidad, propuesta por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios contra la Resolución 000173 de 4 de marzo de 2002, expedida por la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, entidad del orden nacional, por cual se establecen los lineamientos ambientales para la localización y construcción de proyectos urbanísticos y arquitectónicos en suelo urbano de los municipios del área de jurisdicción de la CDMB y se establece el documento de seguimiento y control ambiental.

Antes de entrar en el examen de fondo, observa la Sala que, la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, por oficio allegado al expediente a folio 133, informa que la resolución acusada fue revocada en todas sus partes por la Resolución 001429 de 31 de diciembre de 2008, por lo que se hace necesario señalar que en diferentes oportunidades esta Corporación se ha pronunciado sobre el control de legalidad de los actos administrativos que pierden su vigencia, con las siguientes consideraciones³:

“Al respecto, el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo prescribe, al regular la pérdida de fuerza ejecutoria, que “Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: (...)5. Cuando pierdan su vigencia (...)”.

A partir de esta norma, jurisprudencial y doctrinariamente se ha construido el instituto del “decaimiento del acto administrativo” como una suerte de

³ Sentencia de 10 de marzo de 2011, Expediente No. : 11001-03-26-000-1997-13857-00(13857)
Consejera Ponente: : RUTH STELLA CORREA PALACIO

“extinción” del mismo, que corresponde a la situación en la cual un acto administrativo que cobró firmeza deja de ser obligatorio al perder vigencia deja de producir efectos jurídicos⁴.

Esta Corporación ha sostenido mayoritariamente que la figura del **decaimiento del acto administrativo no impide el juicio de legalidad del mismo**, en tanto éste debe realizarse según las circunstancias vigentes al momento de su expedición y habida consideración de que el decaimiento sólo opera hacia el futuro, en tanto:

[dicho] fenómeno en nada afecta la validez del acto administrativo, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición.

No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, entendiendo que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual dicho acto administrativo estuvo vigente, lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad.

Lo anterior, por cuanto para que se produzca un fallo de mérito respecto de un acto administrativo, no se requiere que el mismo se encuentre produciendo efectos, tal como se sostuvo por esta Sección en providencia de fecha junio 15 de 1992⁵, pues sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa la presunción de legalidad que acompañó al acto administrativo mientras éste produjo sus efectos.

(...) Lo anterior, debido a que la nulidad que se ha solicitado, concierne a la validez del acto administrativo y en el evento de prosperar, se remonta hasta el momento de su expedición, mientras que la causal de decaimiento que acaeció estando en trámite este proceso, atañe a circunstancias posteriores al nacimiento del acto administrativo y no atacan la validez del mismo.⁶ (subrayas de la Sala)

En tal virtud, la presunción de legalidad que ostentan los actos administrativos tan sólo puede ser desvirtuada por el juez del acto, de suerte que el “decaimiento” del acto administrativo no trae aparejado el juicio de validez del mismo⁷.”

⁴ BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique, *Manual del acto administrativo*, Bogotá, Librería Ediciones del Profesional, 2009, p. 441.

⁵ Sección Primera. Expediente 1948.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, sentencia de agosto 3 de 2000, Rad. 5722.

De conformidad con lo anterior y según lo previsto en el artículo 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, el Consejo de Estado es competente para conocer el presente proceso en única instancia por tratarse de una demanda de nulidad de acto administrativo expedido por autoridad nacional, como es la Corporación Autónoma Regional para la defensa de la Meseta de Bucaramanga.

El problema jurídico a dilucidar es si la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB, era competente para expedir el acto acusado y establecer instrumentos de control de carácter general que le permitieran cumplir con las funciones establecidas, para las Corporaciones Autónomas Regionales, en el numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

Los apartes del extenso texto del acto demandado, que se transcriben son importantes para el análisis del caso:

***“CORPORACION AUTONOMA REGIONAL APRA LA DEFENSA DE LA
MESETA DE BUCARAMANGA***

RESOLUCION 000173

4 de Marzo de 2002

“Por la cual se establecen los lineamientos ambientales para la localización y construcción de proyectos urbanísticos en suelo urbano de los municipios del área de jurisdicción de la CDMB y se establece el Documento de Seguimiento y Control Ambiental.

El Director General

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 99 de 1993 y ,

“CONSIDERANDO

- 1. Que con fundamento en los numerales 2 y 12 del artículo 31 de la Ley 99*

⁷ Cfr. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, sentencias RD 21051 de 2006 y N 19526 de 2010.

de 1993, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

2. Que igualmente conforme al numeral 5 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.

3. Que conforme al artículo 31 de la ley 99 de 1993, corresponde a las CAR ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento que generen o puedan generar deterioro ambiental o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales

4. Que mediante el decreto 1892 de 1999, el Ministerio de Medio Ambiente determinó los proyectos u obras que requieren licencia ambiental para el loteo, parcelación, división, subdivisión de predios o construcciones en áreas urbanas, rurales o suburbanas, cuando en el municipio no exista Plan de Ordenamiento Territorial aprobado por la autoridad ambiental competente y teniendo en cuenta tres circunstancias a saber: servicios públicos, que se adelante en áreas expuestas a amenazas o riesgos naturales y relación población municipal – número de soluciones de vivienda (para área urbanas) ó hectáreas o metros cuadrados de construcción por hectárea (para áreas rurales suburbanas)

5. Que por su parte el decreto reglamentario número 1753 de 1994 establece en su numeral 20, una serie de proyectos, obras o actividades sometidos a licenciamiento ambiental siempre y cuando no exista un Plan de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo aprobado por las autoridades municipales o distritales y por la respectiva autoridad ambiental competente.

6. Que conforme a los dos considerandos anteriormente citados, se establece que existe una serie de proyectos, obras o actividades los cuales una vez cumplidos los requisitos establecidos en las normas antes referidas, ya no requieren trámite de licenciamiento ambiental ante la respectiva autoridad ambiental.

7. Que si bien es cierto los proyectos, obras o actividades anteriormente relacionados, se encuentran excluidos del trámite de licenciamiento ambiental, también lo es, que los mismos por ser susceptibles de causar alteración, perjuicio o daño al medio ambiente, no se eximen del control, seguimiento y monitoreo ambiental por parte de la autoridad ambiental pertinente.

8. Que mediante resolución 614 de julio 06 de 1999 esta Corporación estableció los determinantes ambientales para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial en su área de jurisdicción.

9. Que mediante resolución número 0736 de noviembre 08 de 2001, se incorporó dentro de la resolución anteriormente referida, el Estudio de Zonificación Sismogeotécnica Indicativa del Área Metropolitana de Bucaramanga, realizado por Ingeominas y la C.D.M.B.

En consecuencia,

“RESUELVE:

“CAPÍTULO PRIMERO. Objeto y Definiciones.

“Artículo 1: Objeto: La presente norma tiene por objeto, establecer los lineamientos para el control y seguimiento ambiental del desarrollo de proyectos urbanísticos o arquitectónicos que con la entrada en vigencia de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial o Esquemas de Ordenamiento Territorial y/o por la aplicación del decreto reglamentario 1892 de 1999 y del decreto 1753 de 1994 no requieren licencia ambiental y para aquellos proyectos, que sin encontrarse dentro de las categorías anteriores puedan causar afectaciones ambientales durante su localización y construcción. (...)

“...

“Artículo 23.- Del Documento de Seguimiento y Control Ambiental: El objeto y fines de la presente norma se cumplirá a través del documento seguimiento y control ambiental que será un instrumento de gestión ambiental para el seguimiento y control por parte de la C.D.M.B. para las obras o actividades que se encuentren dentro de las categorías de proyectos urbanísticos o arquitectónicos establecidas en la presente norma. Este seguimiento y control será ejercido a través de visitas a los proyectos, en las cuales los funcionarios de esta Corporación corroborarán que los lineamientos definidos y aprobados en este instrumento de gestión, hayan sido tenidos en cuenta en el diseño y sean ejecutados durante la construcción y que los programas de manejo ambiental cumplan la función para la cual han sido diseñados.

PARAGRAFO: El servicio de seguimiento y monitoreo de que trata el presente artículo causará un cobro previo por este mismo concepto a cargo del titular del proyecto objeto de aprobación del documento de seguimiento y control ambiental y a favor de la CDMB cuyo incumplimiento dará lugar a su cobro coactivo. Resolución No.837 diciembre de 2001 emanada de la CDMB.” (...).

El acto demandado se fundamentó en la Ley 99 de 1993 y las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales se encuentran establecidas en el artículo 31 de la citada Ley 99 de 1993 y para el caso en estudio se transcriben las enunciadas en el acto acusado como fundamento de su expedición:

El artículo 31 de la Ley 99 de 1993 prevé:

“ARTICULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

“...

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y **conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;**

“...

5) Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten;

“...

11) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley.

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;” (...) (subraya y negrilla fuera de texto)

De conformidad con el numeral 14, del artículo 5 la Ley 99 de 1993 corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

Así, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales ejercer la función de “evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias

atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley”, es decir que no solo la evaluación, control y seguimiento ambiental que deben realizar las Corporaciones Autónomas Regionales deben seguir los criterios de evaluación, control y seguimiento que determine de manera general el Ministerio de Medio Ambiente sino que de conformidad con la función establecida en el numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, debe ser ejercida de acuerdo al artículo 58 de la misma ley que regula el procedimiento para el otorgamiento de las licencias ambientales.

La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga se arrogó competencias del Ministerio de Medio Ambiente, definidas por el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 que prevé como una de sus funciones dentro del Sistema Nacional Ambiental, **definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas...** Respecto de la Jerarquía que ejerce el Ministerio de Medio Ambiente en el Sistema Nacional Ambiental SINA esta corporación se pronunció por medio del concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de la siguiente forma:

“Ahora bien, la ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente ⁸, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables⁹, encargado de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetan la conservación y protección de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación y de coordinar el sistema nacional ambiental para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos a fin de asegurar el desarrollo sostenible y garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la Nación - Art.. 2º -. Esto evidencia el querer del legislador de darle jerarquía dentro del sistema nacional ambiental al Ministerio por encima de las corporaciones autónomas regionales, departamentos y distritos y municipios - parágrafo del artículo 4”

En cuanto a la estructura del SINA, y la naturaleza de las Corporaciones autónomas regionales la Corte Constitucional ha considerado:⁸

“(...) 3.1.3. En relación con la estructura funcional del Sistema Nacional Ambiental, ha indicado la Corte que el legislador debe ajustarse a un conjunto de criterios establecidos por la Carta Política y que se ligan con los siguientes aspectos: (a) la orden constitucional de promover la protección del medio ambiente sano y de cumplir con los objetivos sentados por la Carta Política; (b) el mandato constitucional de hacer factible la participación de las personas y de las comunidades en los asuntos que puedan afectarlas; (c) la prescripción constitucional de respetar el principio de descentralización sin desatender la naturaleza unitaria del Estado colombiano; (d) la necesidad de preservar –en la mayor medida de lo posible–, la autonomía de las entidades descentralizadas –de orden territorial o por servicios–, no sin antes advertir que dicha autonomía se encuentra lejos de ser absoluta y se sujeta a la estructura unitaria del Estado⁹.

3.1.4. En resumen, respecto de la manera como está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico constitucional ha concluido la Corte lo siguiente: “i) en Colombia la responsabilidad por el manejo de los recursos naturales recae en todas las autoridades del Estado, pero también en la comunidad; ii) la gestión integrada y coordinada de la política ambiental involucra tanto a las autoridades nacionales como a las autoridades locales y a los particulares, iii) la definición de esa política está a cargo del Gobierno, representado en el sector del medio ambiente por el Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien junto con el Presidente de la República tiene a su cargo la definición de los lineamientos generales de esa política, el señalamiento de las estrategias principales y la verificación de los resultados de dicha gestión y iv) las autoridades locales, regionales y territoriales, deben ejercer sus funciones de conformidad con los criterios y directrices generales establecidos y diseñados por la autoridad central, aunque al hacerlo cuenten con autonomía en el manejo concreto de los asuntos asignados”(...).

3.2. Naturaleza de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en relación con la preservación del medio ambiente sano.

⁸ Sentencia C-598/10, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo

⁹ *Ibíd.*

3.2.1. En varias ocasiones ha dicho la Corte Constitucional que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible no son entidades territoriales y responden, más bien, al concepto de descentralización por servicios(...), específicamente, a una forma de “descentralización especializada por servicios dentro de una región determinada”(...). Ha considerado, que las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible “son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central”(...). Para la Corte, los principios bajo las cuales tales entidades desempeñan sus funciones obedecen, por tanto, a aquellos fijados “para la armonización de las competencias concurrentes del Estado central y de las entidades territoriales”(...). En esa dirección, la gestión de las Corporaciones “no puede ir tan allá que vacíe de contenido las competencias constitucionales asignadas a los departamentos y municipios en materia ambiental y debe ejercerse en observancia del principio de rigor subsidiario”(...).

3.2.2. Respecto del papel que desempeñan las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, ha subrayado la Corte cómo “la geografía humana no se desarrolla exclusivamente a partir de las divisiones políticas trazadas por el Estado”. En múltiples ocasiones, “los asentamientos humanos, y las actividades que en estos se desarrollan, suelen organizarse regionalmente en torno a unidades geográficas y ecológicas, que les permiten a las personas aprovechar los recursos disponibles para garantizar su supervivencia y desarrollo, adquiriendo con ello también un sentido de comunidad”(...). Por ello –ha insistido la Corte–, si se quiere obtener una efectiva protección del medio ambiente sano, el sistema que se utilice para tales propósitos debe tener en cuenta, fuera de criterios territoriales de naturaleza política, criterios adicionales de orden técnico que se ajusten a “la naturaleza específica de cada ecosistema en el cual los asentamientos humanos llevan a cabo sus actividades”(...). En este sentido, cuando se incorpora un criterio de protección del medio ambiente que se especialice regionalmente –sobre la base de la homogeneidad de los ecosistemas regionales–, “el Estado puede garantizar que la relación de los asentamientos humanos con su entorno específico sea equilibrada y perdurable”(...).

3.2.3. A partir de los lineamientos constitucionales y jurisprudenciales resulta factible destacar lo siguiente: (i) las CARs son piezas del andamiaje de un Estado cuya configuración es unitaria, lo que exige que dichas entidades deban estar sometidas a las decisiones nacionales de carácter general; (ii) la materia misma de que tratan las funciones de las CARs, esto es, la protección del medio ambiente sano, incide en que exista un sistema unificado de gestión al que ellas deben ajustarse respetando los lineamientos trazados por las autoridades nacionales; (iii) en estrecha relación con lo

anterior y dado el contenido de la tarea encargada por el ordenamiento constitucional a las CARs sus atribuciones se pueden ver restringidas en virtud de “los compromisos y competencias que deben asumir en materia de protección del medio ambiente”(…); (iv) si bien es cierto “las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible están sometidas a la ley y a las decisiones de la Administración Central en materia ambiental, pues el tema ecológico es del resorte de la autoridad nacional”(…), no menos cierto es que esta previsión no puede llevarse al extremo de impedir que las CARs ejerzan con plenitud sus funciones ni supone en manera alguna una autorización para invadir la esfera local.” (...) (Resaltado fuera de texto)

Igualmente la Corte Constitucional en sentencia C-570 de 2012¹⁰ en donde reitera el precedente jurisprudencial fijado en sentencia C-472, resume la interpretación de los preceptos constitucionales referentes a la autonomía de las Corporaciones Autónomas regionales, considerando:

“Finalmente, la Sala no estima que haya razones de orden constitucional que justifiquen variar el precedente fijado en la sentencia C-462 de 2008. La Sala concuerda y reitera la jurisprudencia constitucional en los siguientes puntos, por cuanto son producto de una interpretación razonable de varios preceptos constitucionales:

(i) Si bien es cierto el artículo 150-7 superior reconoce autonomía a las corporaciones autónomas regionales, tal autonomía no es absoluta; debe entenderse en el marco del Estado unitario previsto en el artículo 1° de la Carta y está sujeta a configuración legislativa, en tanto la propia Carta no delimita sus alcances y contenido(...).

(ii) Las corporaciones autónomas regionales son órganos constitucionales de orden nacional sui generis, pues reúnen varias de las características de los órganos descentralizados por servicios, específicamente en materia de administración de los recursos naturales y planificación y promoción del desarrollo regional con criterios de sustentabilidad ambiental(...), pero (a) no están sujetas a control de tutela ni a otros mecanismos estrictos de control administrativo que permitan a la autoridad central revocar o variar sus decisiones(...) -lo que no se opone a los controles jurisdiccionales, y (b) no están adscritas a ningún ministerio ni hacen parte de ningún sector administrativo(...).

¹⁰ Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

(iii) La autonomía de las corporaciones autónomas regionales no tiene el mismo alcance de la autonomía que la Constitución reconoce como garantía institucional a las entidades territoriales; la autonomía de las entidades territoriales es principalmente de entidad política y su núcleo fue delimitado directamente por el Constituyente en los artículos 287, 298, 311 y 317 superiores, entre otros; por otra parte, la autonomía de las corporaciones autónomas regionales es principalmente de carácter administrativo, orgánico y financiero(...), y desde el punto de vista político, solamente se concreta en la expedición de regulaciones y la fijación de políticas ambientales en su jurisdicción en aspectos complementarios a los delineados por la autoridad central o no fijados por ésta, con sujeción a los principios de rigor subsidiario y gradación normativa previstos en el artículo 63 de la ley 99(...).

(iv) La prevención y control de los factores de deterioro ambiental es un compromiso y una responsabilidad de todas las autoridades del Estado y, por tanto, un interés que rebasa las fronteras locales y regionales, incluso las nacionales. La entidad de este interés hace indispensable el trabajo mancomunado y coordinado de todas las autoridades del Estado; esta razón llevó a la creación del SINA en 1993 y justifica la existencia de un ente articulador y regulador central –el Ministerio de Ambiente- encargado de emitir regulaciones, definir la política ambiental y de desarrollo sostenible a nivel nacional –con participación de otros órganos del sistema y de la comunidad, vigilar su implementación, evaluar sus resultados y generar conocimiento técnico que sirva para retroalimentar el diseño de la política(...). Dentro de este diseño institucional que ha avalado la jurisprudencia constitucional y en vista de la entidad del interés en juego, se justifica que el Ministerio tenga a su disposición herramientas como la evaluación y control preventivo(...), y la inspección y vigilancia de los órganos del SINA, incluidas las corporaciones autónomas regionales, con el fin de verificar la implementación de la política y evaluar sus resultados. Como a continuación se examinará, se trata de herramientas de control leve que en ningún caso autorizan al Ministerio a variar las decisiones de las corporaciones sino que sirven para establecer un diálogo con éstas y las autoridades de control.” (Resaltado fuera de texto)

Igualmente el Consejo de Estado ha señalado respecto de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales lo siguiente¹¹:

¹¹ Sentencia de 24 de septiembre de 2009, Radicación 76001-23-31-000-2004-00172-01(AP), Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

“(…)La Ley 99 de 1993, determina que el Ministerio del Medio Ambiente, entendido hoy como Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de acuerdo con la Ley 790 de 2002, tiene la obligación de coordinar el Sistema Nacional Ambiental, SINA, para asegurar la adopción y ejecución de los planes, políticas y proyectos de medio ambiente y del patrimonio natural de la Nación. En concordancia con lo anterior, el artículo 45 ibídem define el Sistema Nacional Ambiental, SINA así: “Es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, los Departamentos, los Distritos y los Municipios conforman el Sistema Nacional Ambiental –SINA- y en esa medida deben aplicar las orientaciones, normas, actividades, recursos, programas relativos al medio ambiente y patrimonio natural de la Nación.

*“...
De conformidad con el artículo 23 de la Ley 909(sic) de 1993, en concordancia con el artículo 4 del Decreto 1768 de 1994, las Corporaciones Autónomas Regionales son entes de carácter público, creados por la ley, las cuales están integradas por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica.*

Dentro del área de jurisdicción respectiva, las Corporaciones Autónomas Regionales se encargan de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables. A su vez deben propender por el desarrollo sostenible de la zona, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. (Subrayas y resaltado fuera de texto)

Por todo lo anterior es necesario concluir que la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Cundinamarca no tenía competencia para expedir la Resolución 000173 de 2010, y ninguna de las normas invocadas por la CDMB en el acto acusado, la faculta para establecer lineamientos de carácter general para el cumplimiento de su función de evaluación, control y seguimiento de actividades económicas que puedan generar en deterioro ambiental o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales, dado que dicha competencia le fue atribuida por ley al Ministerio de Medio Ambiente.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA

Primero: **DECLARASE** la nulidad de la Resolución No. 000173 del 04 de marzo de 2002, expedida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga -C.D.M.B.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

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

**GUILLERMO VARGAS AYALA
GONZALEZ**
Presidente

MARIA ELIZABETH GARCIA

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO