CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra

Bogotá, D.C., quince (15) de agosto de dos mil trece (2013)

Radicación interna: 2155
Número Único: 11001-03-06-000-2013-00368-00
Referencia: Constitución de un municipio, distrito o área metropolitana en autoridad ambiental.
Requisito de tener por lo menos un millón de habitantes.
Censo requerido para demostrar el número de habitantes.
Constitución del Área Metropolitana de Bucaramanga en autoridad ambiental, mediante el Acuerdo No. 16 de 2012 de la Junta Metropolitana. Inhibición de la Sala por demandas de nulidad contra este acuerdo.

El señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible formula a la Sala una consulta relativa a cuál debe ser el censo de población que se debe tomar en cuenta para efectos de determinar si un municipio, distrito o área metropolitana tiene por lo menos un millón (1.000.000) de habitantes y, en consecuencia, puede constituirse en autoridad ambiental, conforme al artículo 66 de la ley 99 de 1993, y se refiere concretamente al caso del Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB que fue constituida como autoridad ambiental y se le asignaron funciones en esa condición, por medio del acuerdo metropolitano No. 16 de 2012 expedido por la Junta Metropolitana de Bucaramanga.

I. ANTECEDENTES

Los antecedentes de orden fáctico y jurídico que relaciona el señor Ministro se resumen en la siguiente forma:

1. El artículo 23 de la ley 99 de 1993, *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones"*, establece que corresponden a las corporaciones autónomas regionales las funciones de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos

naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, con la salvedad de las grandes ciudades.

2. En efecto, el artículo 55 de la misma ley establece las competencias en materia ambiental de las grandes ciudades, consistentes en que los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes, son competentes para el otorgamiento, dentro del perímetro urbano, de licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones cuya expedición no haya sido atribuida al entonces denominado Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

3. La norma anterior se complementa con la disposición del artículo 66 de la ley, la cual prevé en el mismo sentido que los municipios, distritos y áreas metropolitanas, en los cuales la población urbana sea o exceda de un millón (1.000.000) de habitantes, ejercerán las mismas funciones de las corporaciones autónomas regionales, en cuanto se refiere al medio ambiente urbano.[1]

4. El artículo transitorio 54 de la Constitución Política dispuso que se adoptaban, para todos los efectos constitucionales y legales, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado el 15 de octubre de 1985.

5. El artículo 7° de la ley 79 de 1993 estableció que los resultados de los censos deben ser adoptados mediante ley. El proyecto de ley debe ser presentado por el Gobierno al Congreso dentro de los tres (3) meses siguientes al procesamiento y evaluación de los datos obtenidos.

El DANE realizó censos nacionales de población y vivienda en 1993 y 2005, pero sus resultados no fueron adoptados mediante ley de la república.

6. La ley 1625 de 29 de abril de 2013, *"Por la cual se deroga la ley orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas"* estableció como función de estas la de *"Ejercer las funciones y competencias de autoridad ambiental en el perímetro urbano de conformidad a lo dispuesto en la ley 99 de 1993"* (artículo 7º literal j).

---

[1] Cabe anotar que el artículo 9° del decreto 1339 de 27 de junio de 1994, *"Por el cual se reglamenta el porcentaje del impuesto predial a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales en desarrollo de lo previsto en el artículo 44 de la ley 99 de 1993"*, determinó que el 50% de la suma equivalente a dicho porcentaje debía destinarse exclusivamente a gastos de inversión ambiental en el caso de ciudades con más de 1.000.000 de habitantes, *"de acuerdo con los datos del último censo registrado en el DANE"*.

7. La Junta Metropolitana del Área Metropolitana de Bucaramanga expidió el Acuerdo Metropolitano No. 004 de 8 de mayo de 2006, *"Por medio del cual el Área Metropolitana de Bucaramanga ejercerá las funciones atribuidas en los artículos 55 y 66 de la ley 99 de 1993"*, en cuyo artículo 1° dispuso que el Área Metropolitana de Bucaramanga, a partir del momento en que se acreditaran formalmente los requisitos establecidos en los citados artículos de la ley 99 de 1993 y estuviera organizada técnica y administrativamente, ejercería atribuciones de autoridad ambiental, tales como otorgar licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras en su jurisdicción, y efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, etc.

En los considerandos de este acuerdo se hizo referencia a la población así:

> *"El Área Metropolitana de Bucaramanga, según se desprende de la certificación de fecha Mayo 5 de 2006, expedida por el Departamento Nacional de Estadística, cuenta con una población urbana de 1.017.559 estimada con proyección definida a 30 de junio de 2005".*

8. Seis (6) años después la Junta Metropolitana de Bucaramanga expidió el Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012, *"Por medio del cual se constituye, organiza y reglamenta la autoridad ambiental metropolitana, y se aprueba la estructura, funciones y asignaciones salariales para su funcionamiento"*, cuyo artículo 1° dispuso:

> *"Artículo 1°. Facultar al Área Metropolitana de Bucaramanga, constituida como Autoridad Ambiental Metropolitana, para asumir las funciones ambientales atribuidas por la ley a los grandes centros urbanos, en especial:*
> *1. Otorgar licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción.*
> *2. Efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos.*
> *3. Dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales.*
> *4. Adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.*
> *5. Ejercer las demás atribuciones ambientales que le determine la ley".*

El artículo 2° facultó a la Dirección del Área Metropolitana de Bucaramanga para crear la Subdirección Ambiental con la finalidad de que se hiciera cargo de las funciones de autoridad ambiental metropolitana.

En el numeral 8 de los considerandos se aludió a la población en estos términos:

"8. Que el Área Metropolitana de Bucaramanga, según se desprende de la certificación de fecha 20 de marzo de 2012, expedida por el Departamento Nacional de Estadística –DANE, cuenta con una población urbana de 1.033.142 habitantes, con proyección definida a 30 de junio de 2012".

9. Ante las diferencias de interpretación acerca de la prueba del número de habitantes exigido por el artículo 66 de la ley 99 de 1993, el Ministerio solicitó al DANE un concepto, el cual fue rendido mediante oficio No. 20122310093511 de 12 de octubre de 2012, en el cual se hizo la diferencia entre el censo y la proyección de población de la siguiente manera:

*"**Un censo de población** es un conjunto de operaciones consistentes en recoger, evaluar, analizar y divulgar datos demográficos, económicos y sociales, relativos a todos los habitantes de un territorio o en una parte delimitada de este, en un momento determinado (DANE, Censo General 2005).*

***Las proyecciones de población** son el resultado de un conjunto de estimaciones demográficas y de población, elaboradas mediante ciertos modelos demográficos, matemáticos o de otro tipo por medio de los cuales se busca establecer las tendencias más posibles de las variables determinantes de la dinámica poblacional y, con ello, la derivación de los volúmenes de población, sus estructuras por sexo y edad y algunas otras de sus principales características (Centro Latinoamericano de Demografía –CELADE. 'Teoría y Métodos para la preparación de estimaciones y proyecciones de población'. Manuel Rincón Mesa)".*

A la pregunta de si una proyección de población se consideraba un censo oficial, el DANE respondió: *"No, una proyección de población es un producto derivado de uno o varios censos de población realizados previamente".*

10. La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB, mediante oficio No. 01465 de 7 de febrero de 2013 dirigido al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, manifestó que lleva 47 años en su labor ambiental, relacionó los principales estudios efectuados y las obras e inversiones más destacadas desarrolladas en su jurisdicción, señaló que el Acuerdo No. 16 de 2012 expedido por la Junta del Área Metropolitana de Bucaramanga –AMB *"no contó con el voto favorable del señor Gobernador de Santander, en abierta oposición de la Autoridad Ambiental que desde el año 1965 viene ejerciendo plenamente la CDMB"*, y agregó que contra el citado acuerdo cursan seis (6) demandas, una de las cuales fue instaurada por la CDMB, por cuanto *"vulnera los artículos 1, 2, 4, 29, artículo 54 transitorio, 79, 80, 113, 209, 286, 287, 313-7, 317 y 319 de la Constitución Política de Colombia; ley 67 de 1917, artículo 12, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 79 de 1993; igualmente, la ley 99 de 1993, la ley 128 de 1994, en especial, su artículo 22 literal a) y la ley 1437 de 2011 y la sentencia C-1096 de 2001".*

11. El DANE, mediante el oficio No. 20132310015991 de 19 de febrero de 2013, dirigido al Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ante la pregunta de cuál de los dos censos, el oficial o el estimado o proyectado, se debía aplicar en el caso del artículo 66 de la ley 99 de 1993, respondió lo siguiente:

> *"Las proyecciones de población vigentes tienen como insumo los resultados del proceso de conciliación censal 1985, 1993 y 2005 y la definición de la población base a partir de los niveles y estructuras de los parámetros demográficos (fecundidad, mortalidad y migración), punto de partida de las proyecciones de población 2005-2020.*
>
> *Es por ello que las proyecciones de población estimadas con base en los antecedentes censales son los datos poblacionales oficiales y suficientes para establecer cuál es el número de habitantes con que cuenta un municipio, distrito o área metropolitana en un tiempo dado para que de esta manera las prescripciones de una Ley puedan ser aplicadas".*

12. La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB, mediante oficio No. 03049 de 15 de marzo de 2013, dirigido al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, le envió *"diferentes pronunciamientos emitidos por el DANE respecto a la aplicación del CENSO OFICIAL en relación con el cumplimiento del requisito de población establecido por el artículo 66 de la ley 99 de 1993 y el artículo 9° del decreto 1339 de 1994"* y le sugirió tres (3) preguntas para la consulta al Consejo de Estado.

13. La Directora del Área Metropolitana de Bucaramanga –AMB, en oficio DAMB-D-1134 de 21 de marzo de 2013 dirigido al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señaló que aunque el acuerdo 16 de 2012 mediante el cual el AMB adoptó las competencias de autoridad ambiental urbana previstas en la ley 99 de 1993, fue emitido *"previa expedición de la Certificación del DANE que contiene la información de población urbana en los 4 municipios en más de un millón de habitantes"*, había inquietudes frente a la validez del instrumento por el cual se certificaba el cumplimiento del requisito establecido por dicha ley, razón por la cual se había pensado con el equipo jurídico del Ministerio presentar una consulta al Consejo de Estado para definir este aspecto.

En el oficio expuso planteamientos sobre la imposibilidad de llevar a cabo continuos levantamientos censales y la utilidad de las proyecciones de población, propuso algunos interrogantes y en el siguiente aparte mencionó la existencia de varias acciones de nulidad contra el citado acuerdo metropolitano:

"De otra parte, a fecha de hoy cursan ante el Tribunal Administrativo de Santander demandas de nulidad contra el acto administrativo antes citado, por lo que los asesores jurídicos del AMB consideran que no sería prudente solicitar consulta específica sobre este tema en particular por cuanto el mismo ya se encuentra a decisión del juez competente, sino una más general, que no interfiera con los procesos ya mencionados, de los que se resalta ya pronunciamiento en dos (2) de los cuatro (4) ya notificados, en lo que corresponde a la medida cautelar de suspensión provisional del acto, la que fuera denegada por la Honorable Magistrada Ponente".

Luego de radicada la consulta se recibieron los siguientes documentos:

1. El Director Ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible –ASOCARS, en comunicación de 16 de mayo de 2013 dirigida a la Sala, señaló que la reciente ley 1625 de 2013 sobre áreas metropolitanas remite a la ley 99 de 1993 para que éstas puedan ser declaradas autoridades ambientales y, por lo tanto, deben cumplir con el requisito de un millón de habitantes, de acuerdo con el último censo registrado en el DANE; subrayó la importancia del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble manejado por las corporaciones autónomas regionales, destacó la tarea cumplida por la CDMB y mencionó la intervención de los órganos de control fiscal en este asunto así:

"La Contraloría Municipal de Bucaramanga y la Contraloría General de Santander, profirieron sendas advertencias dirigidas a los servidores públicos competentes de los municipios de Bucaramanga, Piedecuesta y Girón, en el que los insta a realizar los estudios jurídicos pertinentes y adopten las medidas pertinentes para conjurar posibles traumatismos en la gestión ambiental de estos municipios".

2. La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB, por medio de apoderado, envió a la Sala el 27 de mayo de 2013 un memorial en el cual explica el punto de vista jurídico de la CDMB sobre el tema de la consulta, respecto del cual sostiene lo siguiente:

"El tema central de la consulta en la que se fundamentan varias de las preguntas (específicamente las preguntas 1, 5, 6 y 7 están vinculadas directamente a la temática. Las demás preguntas, esto es, 2, 3, 4 y 8 tienen una vinculación indirecta) objeto de aquélla, se orienta a que la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado conceptúe respecto de cuál es la base que debe fundamentar, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, el cálculo del número mínimo de habitantes exigido – igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) – para efectos de que los municipios, distritos o áreas metropolitanas con esa población urbana ejerzan, dentro del perímetro urbano, las ***mismas funciones*** *atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano y más específicamente, si dicha base es* ***(i)*** *la prevista por el artículo 54*

transitorio de la Constitución Política que adoptó el censo realizado el 15 de octubre de 1985 o ***(ii)*** *las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE.*

La respuesta a la consulta será determinante para resolver las controversias que en la actualidad se están presentando entre la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga / CDMB – y el Área Metropolitana de Bucaramanga / AMB, por cuenta de que por virtud del artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y, fundándose esta última en las proyecciones del DANE, la AMB ha justificado la asunción de las funciones que ha venido ejerciendo la CDMB, reteniendo los recursos destinados al cumplimiento de dichas funciones".

Con base en los planteamientos expuestos en la consulta, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible formula las siguientes

PREGUNTAS:

1. "¿Para efectos de determinar el número de habitantes dispuesto en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, se debe aplicar el censo realizado el 15 de octubre de 1985 por el DANE o las últimas proyecciones de población estimadas por dicha entidad?

2. ¿Cuál es la entidad competente a nivel nacional para certificar la población con la que cuenta un ente territorial, para efectos administrativos diferentes a los electorales?

3. ¿El nivel poblacional de un Ente Territorial por la ley como requisito para la toma de decisiones administrativas derivadas del impacto del incremento de población sobre el territorio, puede asumirse mediante una certificación del DANE como entidad idónea para ofrecer información estadística actualizada en Colombia, cuando no esté explícitamente determinado el mecanismo en la Ley?

4. ¿En todo caso, qué alcance legal tienen las certificaciones poblacionales proferidas por el DANE con base en las proyecciones censales, en observancia de las funciones establecidas por el Decreto 262 de 2004?

5. ¿La aplicación del censo de población y vivienda de 1985 'para todos los efectos constitucionales y legales' dispuesta en el artículo 54 transitorio de la Constitución constituye la regla general para que el Estado pueda decidir aspectos cruciales para su existencia y operatividad?

6. ¿La excepción a la anterior regla general debe ser determinada por el legislador mediante normas especiales que regulan materias específicas?

7. ¿El requisito de población contenido en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y en el artículo 9 del decreto 1339 de 1994 se cumple aplicando la regla general o existe norma especial que regule esa materia específica?

8. ¿Un área metropolitana con una población inferior a un millón de habitantes puede ejercer las funciones ambientales de que trata el literal j del artículo 7 de la Ley 1625 de 2013?".

II. CONSIDERACIONES

A. El Acuerdo Metropolitano No. 16 de 31 de agosto de 2012 del Área Metropolitana de Bucaramanga es objeto de varias demandas de nulidad

Como se desprende de los antecedentes expuestos, la consulta gira en torno del Acuerdo No. 16 de 31 de agosto de 2012 expedido por la Junta Metropolitana de Bucaramanga, *"Por medio del cual se constituye, organiza y reglamenta la autoridad ambiental metropolitana, y se aprueba la estructura, funciones y asignaciones salariales para su funcionamiento"*, en relación con el cual se pregunta si el requisito de población exigido por el artículo 66 de la ley 99 de 1993 se debe acreditar con un censo oficial o si basta para tal efecto con una proyección de población realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE.

En otras palabras, la consulta se encuentra estrechamente relacionada con el mencionado acuerdo metropolitano, por cuanto está dirigida a determinar si el requisito consistente en que un municipio, distrito o área metropolitana, para constituirse en autoridad ambiental, debe contar con una población urbana de por lo menos un millón (1.000.000) de habitantes, se acredita con el censo oficial de 1985, de acuerdo con el artículo transitorio 54 de la Constitución (dado que los resultados de los censos de 1993 y 2005 no fueron adoptados mediante ley por el Congreso), **o con una proyección de población establecida por el DANE, como sucedió concretamente en la expedición del citado acuerdo.**

Si bien la consulta formula de manera general interrogantes sobre el cumplimiento del señalado requisito de población, la cuestión está completamente referida al acuerdo 16 de 2012 del Área Metropolitana de Bucaramanga –AMB, al cual se hace alusión a lo largo de toda la consulta, pudiendo apreciarse que ese es el acto administrativo que la motiva. En tales condiciones no resulta posible responder a las preguntas de la consulta haciendo abstracción del acuerdo 16, ni ignorándolo, dado que sería directa la implicación o incidencia de las respuestas en el referido acuerdo.

Ahora bien, como se manifiesta en diversos documentos relacionados en los antecedentes, están cursando varias demandas de nulidad contra el aludido acuerdo metropolitano. Por esta razón, y con fundamento en lo dispuesto por el parágrafo 2° del artículo 112 de la ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA, el Consejero Ponente dictó el 29 de mayo de 2013 un auto para requerir la información pertinente del Tribunal Administrativo de Santander, el cual, mediante oficio No. 237 SG del 18 de junio de 2013 de su Secretaría General, informó que efectivamente en dicho Tribunal cursan seis (6) demandas de nulidad contra el acuerdo metropolitano No. 16 de 31 de agosto de 2012, y envió el siguiente cuadro que contiene los datos generales de cada uno de los procesos:

Radicado	**Demandante**	**Demandado**	**Última Actuación**
680012333000-2012-00213-00	Luisa Fernanda Durán Galvis	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Vinculación de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB al proceso mediante auto del 20/03/2013
680012333000-2012-00205-00	William Fernando Reatiga Jaimes	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Vinculación de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB al proceso mediante auto del 11/06/2013
680012333000-2012-00199-00	Olga Lucía Pérez Parra	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Vinculación de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB al proceso mediante auto del 06/06/2013
680012333000-2013-00258-00	Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Auto del 16/04/2013 que niega la suspensión provisional del

	Bucaramanga – CDMB		citado Acuerdo Metropolitano
680012333000-2013-00348-00	Enrique Tobar Rojas	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Auto del 21/05/2013 que niega la suspensión provisional del citado Acuerdo Metropolitano
680012333000-2012-00193-00	Carlos Manuel Alfaro Fonseca	Acuerdo Metropolitano No. 016 de 31 de agosto de 2012	Vinculación de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB al proceso mediante auto del 20/03/2013

Como se aprecia, en estos procesos contenciosos administrativos están participando las dos entidades que discrepan sobre la legalidad del mencionado acuerdo, que se encuentra al origen de la consulta: por un lado, como demandante o entidad vinculada al proceso, la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB y por el otro, como demandada, el Área Metropolitana de Bucaramanga –AMB, la cual concurre a la defensa del acuerdo impugnado.

Adicionalmente, en las fotocopias de las demandas que fueron allegadas, se constata que estas cuestionan la legalidad del acuerdo metropolitano No. 16 de 2012, entre otras razones por el tema central de la consulta: el fundamentar su expedición en una proyección de población realizada por el DANE, con la presunta violación de lo establecido por el artículo transitorio 54 de la Constitución y el artículo 7° de la ley 79 de 1993 que disponen, el primero, la aplicación, para todos los efectos constitucionales y legales, de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado el 15 de octubre de 1985 y el segundo, que los resultados de cualquier nuevo censo deben ser adoptados mediante ley por el Congreso Nacional.

B. Inhibición de la Sala cuando el tema objeto de la consulta está *subiudice*

La Sala ha sostenido en diversas oportunidades[2] que si el tema objeto de la consulta se encuentra a la consideración y decisión de una autoridad judicial,

[2] Por ejemplo, en los Conceptos Nos. 895 de 17 de octubre de 1996 (C.P. Roberto Suárez Franco), 1601 de 7 de octubre de 2004 (C.P. Gustavo Aponte Santos), 1594 de 9 de diciembre de 2004

mediante un procedimiento que ha de culminar con una sentencia que haga tránsito a cosa juzgada, la Sala debe inhibirse de emitir cualquier pronunciamiento para no interferir con las competencias propias de la autoridad judicial.

Así, en el Concepto No. 895 de 17 de octubre de 1996 la Sala manifestó:

> *"Como puede apreciarse, la consulta se refiere a cuestiones judiciales sobre las cuales ya ha habido pronunciamientos del Tribunal Superior del Distrito Judicial del Chocó (Sala Civil Laboral) a través de sentencias o se espera que estas se pronuncien.*
> *Para la Sala resulta claro que la absolución de las consultas formuladas por el Gobierno Nacional, no puede interferir pronunciamientos judiciales; de lo contrario estaría excediendo los límites de la competencia que le fijan la Constitución y las leyes".*

De igual manera, mediante el Concepto No. 1645 de 19 de mayo de 2005, la Sala sostuvo:

> *"La Sala de Consulta y Servicio Civil ha mantenido un criterio constante de no conceptuar en aquellos casos en los cuales el tema objeto de la consulta se encuentra al mismo tiempo bajo el conocimiento de la jurisdicción Contenciosa.*
> *Esta Sala ha sostenido que no es procedente pronunciarse en asuntos que versen sobre la misma materia o una sustancialmente conexa, a aquellos que están sometidos a una decisión jurisdiccional, pues la controversia debe resolverse mediante sentencia que habrá de cumplirse con efectos de cosa juzgada.*
> *La misión de la Sala de servir de órgano consultivo del Gobierno debe ejercerse en armonía y coordinación con las funciones asignadas a los Tribunales y al Consejo de Estado, y debe contribuir al fortalecimiento de la jurisdicción y a preservar la unidad jurisprudencial de la Corporación".*

En el mismo sentido la Sala se pronunció en el Concepto No. 2047 de 16 de febrero de 2011:

> *"Así, se ha señalado de manera reiterada que sin perjuicio de que los asuntos sobre los cuales se emite un concepto posteriormente puedan ser objeto de debate judicial, la función consultiva no puede pronunciarse sobre controversias que se encuentran pendientes de ser resueltas judicialmente por haberse iniciado un proceso para su definición, en particular dentro de la propia jurisdicción de lo contencioso administrativo".*

(C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce), 1645 de 19 de mayo de 2005 (C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo), 1699 de 1° de diciembre de 2005 (C.P. Gustavo Aponte Santos), 1714 de 15 de febrero de 2006 (C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo), 1991 de 11 de marzo de 2010 (C.P. Enrique José Arboleda Perdomo), 2006 de 10 de junio de 2010 (C.P. William Zambrano Cetina) y 2047 de 16 de febrero de 2011 (C.P. William Zambrano Cetina).

En este orden de ideas la Sala concluye que no resulta procedente entrar a pronunciarse sobre el tema objeto de la consulta debido a su incidencia directa en el referido acuerdo No. 16 de 2012 del Área Metropolitana de Bucaramanga, acto sobre cuya legalidad deberá decidir el Tribunal Administrativo de Santander, donde actualmente cursan seis (6) procesos contenciosos administrativos.

III. CONCLUSIÓN

En consecuencia, la Sala se inhibe de pronunciarse sobre la presente consulta, elevada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para de esta forma respetar la competencia y autonomía del Tribunal Administrativo de Santander, al cual le corresponde estudiar y definir de fondo la controversia sometida a su conocimiento.

Remítase al señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Presidente de la Sala

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA
Consejero de Estado

ÁLVARO NAMÉN VARGAS
Consejero de Estado

OSCAR ALBERTO REYES REY
Secretario de la Sala

20 FEB. 2014

LEVANTAMIENTO DE LA RESERVA LEGAL MEDIANTE AUTO DE FECHA 20 DE FEBRERO DE 2014.