

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

- ANLA -

RESOLUCIÓN N° 000659 (06 MAR. 2026)

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA

En uso de sus facultades, en especial las conferidas en la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, el Decreto Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, modificado por el Decreto 376 del 11 de marzo de 2020, y acorde con lo regulado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, la Resolución 2938 del 27 de diciembre de 2024 de la ANLA y la Resolución 496 del 16 de abril de 2025 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante esta Autoridad Nacional, otorgó a la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., identificada con NIT 901.039.225-8, Licencia Ambiental para el proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES”, localizado en el municipio de Chía en el departamento de Cundinamarca.

Que la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., presentó ante esta Autoridad Nacional, solicitud de modificación de Licencia Ambiental para el desarrollo del proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES”, localizado en el municipio de Chía en el departamento de Cundinamarca, mediante comunicación con radicado en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL 3800901039225825003 el 20 de febrero de 2025 y ANLA 20256200184022 del 20 de febrero de 2025.

Que mediante la Resolución No. 3736 del 29 de diciembre de 2025¹, esta Autoridad Nacional modificó la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018.

¹ Acto administrativo notificado vía correo electrónico así: a la empresa solicitante el 29 de diciembre de 2025, a los señores MAURICIO ABDALAH MUSTAFA LOTERO, ANA MILENA SASTOQUE HERRERA el día 30 de diciembre de 2025, a la señora IRIS DALIA LAVERDE BOHORQUEZ el día 07 de enero de 2026, a la GOBERNACION DE CUNDINAMARCA y a la CAMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA CCI el día 09 de enero de 2025; y comunicado a: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR, MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MINAMBIENTE, PROCURADURIA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES, MINERO ENERGÉTICOS Y AGRARIOS, ALCALDIA DE CHIA – CUNDINAMARCA, PERSONERIA DE CHÍA – CUNDINAMARCA, el día 29 de diciembre de 2025 y publicado en la Gaceta Ambiental de esta Autoridad Nacional el 14 de enero de 2026, quedando en firme el 15 de enero de 2026.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Que mediante los siguientes radicados se interpusieron los respectivos recursos de reposición contra lo dispuesto en la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025:

- El día 13 de enero de 2026 a través del radicado No. 20266200043882 por parte del señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero.
- El día 14 de enero de 2026 a través del radicado No. 20266200053382 por parte del representante legal de Accenorte S.A.S.
- Por correo electrónico del 14 de enero de 2026, y con número de radicado asignado el 15 de enero de 2026, la señora Sofía Hidrobo Urbano, vocera de la Audiencia Pública Ambiental solicitada, a través de radicado No. 20266200055262, presenta recurso de reposición y, por medio de radicado No. 20266200055452, presenta anexo al recurso de reposición con el informe técnico del Humedal San Jacinto los Andes.

Esta Autoridad Nacional, una vez analizados los motivos de inconformidad expuestos en el escrito de recurso de reposición presentado en contra de lo dispuesto en la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, emitió el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026, el cual es base de acogimiento en este Acto Administrativo con la decisión de fondo que se dictará.

1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

1.1. Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA es la autoridad competente para resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, teniendo en cuenta lo siguiente:

Es la autoridad facultada para otorgar y efectuar seguimiento al instrumento ambiental del presente proyecto, de acuerdo con la desconcentración administrativa prevista en los numerales 1°, 2° y 7° del artículo tercero del Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, por medio del cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, estableciendo en su artículo 1.1.2.2.1, que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA – es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del país.

A través del Decreto 376 del 11 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional modificó la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, con el fin de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana ambiental, los procesos de evaluación y seguimiento de licencias ambientales, los de gestión de tecnologías de la información, disciplinarios y de gestión de la entidad.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Asimismo, la Resolución ANLA 2938 del 27 de diciembre de 2024², “*Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA*”, señala que es función del director general la de suscribir los actos administrativos que otorgan, niegan, modifican, ajustan o declaran la terminación de las licencias, permisos y trámites ambientales.

Posteriormente, mediante la Resolución 496 del 16 de abril de 2025, la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, nombró a IRENE VÉLEZ TORRES en el empleo de Directora General Código 015, de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA. Por tal motivo, la suscrita directora es la funcionaria competente para suscribir el presente acto administrativo.

1.2. Del principio de participación ciudadana

El Estado se encuentra obligado, por expreso mandato constitucional, a garantizar el derecho colectivo a un ambiente sano y, como componente de tal protección, tiene el deber constitucional de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan llegar a afectarlo. Este principio de participación ciudadana en temas ambientales está consagrado en el artículo 79 de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

“Art. 79. Derecho a un ambiente sano. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

La Corte Constitucional, respecto al principio de la participación ciudadana, ha señalado lo siguiente:

“La Constitución promueve, facilita y efectiviza la participación ciudadana, como se infiere del conjunto normativo integrado, por el preámbulo y, entre otras, por las siguientes disposiciones: arts. 1, 2, 3, 40, 78, 79, 103, 104, 152-d, 270, 318, 342, 369. Dicha participación, no se reduce a la simple intervención política en la conformación del poder político, sino que se extiende al ejercicio mismo de éste, cuando el ciudadano lo vigila, o participa en la toma de decisiones en los diferentes niveles de Autoridad, en aquellos asuntos que pueden afectarlo en sus intereses individuales o colectivos, e igualmente, cuando participa en el control del poder, a través, entre otros mecanismos, del ejercicio de las diferentes acciones públicas o de la intervención en los procesos públicos, que consagran la Constitución y la ley.

(...)

En lo relativo al manejo, preservación y restauración del ambiente el legislador en el Título X de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, determinó los modos y procedimientos de participación ciudadana, cuando reconoció: el derecho de los administrados a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales (arts. 69 y 70); el derecho de éstos a conocer las decisiones sobre el ambiente, con el fin de que puedan impugnarlas administrativamente o por la vía jurisdiccional (arts. 71 y 73); el derecho a intervenir en las audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales en trámite (art. 72); el derecho de petición de

² Modificada por la Resolución 686 del 14 de abril de 2025.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

informaciones en relación con los elementos susceptibles de producir contaminación y los peligros que dichos elementos puedan ocasionar en la salud humana (art. 74).

Igualmente, en desarrollo del derecho de participación, se prevé el ejercicio de las acciones de cumplimiento y populares (arts. 87 y 88 C.P., Ley 393/97, 75 de la ley 99/93, 8 de la ley 9/89 y 118 del decreto 2303/89). Como puede observarse constitucional y legalmente aparece regulado el derecho a la participación ciudadana en lo relativo a las decisiones que pueden afectar al ambiente. (...)”³

Cabe resaltar que este principio se encuentra consagrado en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en la que se consolidaron los principios ambientales que deben orientar las políticas de los Estados sobre la materia.

Al respecto, el principio 10 de la Declaración de Río dispone lo siguiente: “*PRINCIPIO 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.*” En este sentido, la importancia de la participación ciudadana en los temas ambientales ha sido reconocida por la comunidad internacional, que, a través de la Declaración de Principios de Río de Janeiro, consolidó el principio de participación ciudadana como uno de los principios ambientales que deben orientar el derecho y la política ambiental de todos los Estados.

Retomando lo expuesto anteriormente, el artículo 69 de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 dispone que “*cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales*”, al efecto, es preciso resaltar que la intervención en los trámites ambientales se restringe a los siguientes procedimientos:

1. Actuaciones administrativas iniciadas para la expedición de instrumentos administrativos de manejo ambiental de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente.
2. Actuaciones administrativas iniciadas para la modificación de dichos instrumentos.
3. Actuaciones administrativas iniciadas para la cancelación (o revocatoria) de instrumentos administrativos de manejo ambiental de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente.

³ Corte Constitucional, Sentencia C- 649 de 1997. M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

4. Actuaciones administrativas iniciadas para la imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.
5. Actuaciones administrativas iniciadas para la revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

Como se ve, para que sea procedente el ejercicio del derecho a intervenir, es necesario que se haya iniciado una actuación administrativa para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias ambientales, o para la imposición de sanciones ambientales, de acuerdo con lo que dispone la norma referida.

Ahora bien, el derecho de participación en las actuaciones administrativas de carácter ambiental de acuerdo con las condiciones consignadas anteriormente se debe garantizar independientemente de que se haya reconocido al interesado como tercero interviniente de manera expresa, dado que, prevalece su derecho de participación.

En este sentido, *“el reconocimiento y habilitación para actuar y hacer uso de los recursos dentro del trámite ambiental deviene del ordenamiento jurídico y no de la mera formalidad del reconocimiento expreso, como tercero, que llegare a realizar la autoridad ambiental en el respectivo trámite administrativo”*⁴.

Así mismo, en concepto de esta Autoridad, *“(…) la interposición del recurso de reposición supone, por una parte, el conocimiento del contenido del acto administrativo recurrido y, de otra, la manifestación implícita del interés señalada en el artículo 70 de la ley 99 de 1993, máxime, si se tiene en cuenta que el ambiente sano es un derecho colectivo y el interés en éste es erga omnes; bajo esta óptica, los recursos interpuestos en tiempo, en contra de las decisiones previstas en el artículo 69 de la misma Ley, deberán ser tramitados (…)”*⁵.

De otra parte, respecto al cómputo de términos de un acto administrativo que decide sobre el otorgamiento o modificación de un instrumento de carácter ambiental, tenemos lo siguiente⁶:

Conforme a lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, y en consonancia con el artículo 76 y el numeral 1 del artículo 87 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, el cómputo del plazo de los diez (10) días para la interposición de recursos por parte del titular de la licencia ambiental, los terceros intervinientes y demás interesados, será el siguiente:

- i. Para el directamente interesado y para el tercero interviniente que expresamente solicitó ser notificado de la decisión, el término para interponer recursos se cuenta a partir del día hábil siguiente de la notificación personal o electrónica.
- ii. Para los terceros que pidieron expresamente ser reconocidos antes de expedirse la modificación de la licencia ambiental, sin que hubiesen pedido su notificación, el plazo para interponer recurso se contará a partir del día hábil siguiente de la comunicación de los actos administrativos.

⁴ Memorando interno ANLA 2021114491-3-000 del 9 de junio de 2021.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Memorando interno ANLA 2021210985-3-000 del 29 de septiembre de 2021.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

- iii. Para las demás personas interesadas, el término para interponer recurso se contará a partir del día hábil siguiente a la publicación del acto administrativo en la gaceta de esta entidad.

1.3. Del recurso de reposición

El recurso de reposición es un mecanismo de defensa mediante el cual las partes interesadas tienen la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión de la administración pública, para que, previa evaluación, confirme, aclare, modifique, adicione o revoque la decisión.

Es decir, con la reposición, el funcionario que tomó la decisión tendrá la oportunidad para revisar la integridad del acto recurrido. En el capítulo VI de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, se establecen las normas para la presentación, oportunidad y trámite de los recursos de reposición contra los actos administrativos.

Los recursos contra los actos administrativos se encuentran reglados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

“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. Oportunidad y presentación. 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 que deben cumplir para su interposición, así:

“Artículo 77. Requisitos. 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.*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

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 el 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”.

De otra parte, el artículo 80 del citado Código 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.”

Con relación a la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“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”.

En toda actuación administrativa que se surta ante esta Autoridad Nacional debe respetarse el valor de los principios que orientan las relaciones entre el Estado y los particulares. Así las cosas, el contenido y motivación del acto administrativo recurrido atiende al principio de sujeción a la ley, en desarrollo del principio de legalidad y en armonía con los fines del Estado social de derecho. En ese sentido, el precitado Código establece:

“Artículo 3o. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

(...)

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”.

Se destaca que, de acuerdo con nuestra legislación y doctrina existente, 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 la confirme, aclare, modifique, adicione o revoque.

Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración, sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

Una vez hechas las anteriores consideraciones, se debe indicar que, para el caso concreto, la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, es un acto administrativo susceptible de ser recurrido según el artículo 74 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, puesto que se trata de un acto definitivo, es decir, que toma una decisión de fondo.

Atendiendo a lo descrito con relación a los requisitos y condiciones que deben observarse al interponer el recurso de reposición (artículo 77 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011), en el presente caso, se puede concluir lo siguiente:

1. El recurso se interpuso por escrito y está dirigido a la Directora General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, por lo que se cumple este requisito.
2. Ser interpuesto dentro del término establecido, esto es, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de notificación del acto administrativo: Para el caso particular, en cuanto a la oportunidad legal para interponer el recurso se tiene que la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, fue notificada y/o comunicada de la siguiente manera:
 - A la sociedad ACCENORTE S.A.S., a través de correo electrónico el día 29 de diciembre de 2025. Atendiendo a los diez (10) días hábiles de término para interponer el recurso, contados a partir del día siguiente de la notificación, el plazo máximo para interponer el recurso de reposición era el 14 de enero de 2026. Teniendo en cuenta que el recurso fue presentado en radicado 20266200053382 del 14 de enero de 2026, se concluye que este se presentó en la debida oportunidad legal.
 - Al señor MAURICIO ABDALAH MUSTAFA LOTERO, a través de correo electrónico el día 30 de diciembre de 2025. Atendiendo a los diez (10) días hábiles de término para interponer el recurso, contados a partir del día siguiente de la notificación, el plazo máximo para interponer el recurso de reposición era el 15 de enero de 2026. Teniendo en cuenta que el recurso fue presentado en radicado 20266200043882 del 13 de enero de 2026, se concluye que este se presentó en la debida oportunidad legal.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

- Respecto a Sofía Hidrobo Urbano - Vocera de la Audiencia Pública Ambiental solicitada, a través de radicado No. 20266200055262 presenta recurso de reposición y por medio de radicado No. 20266200055452 presenta anexo el informe técnico del Humedal San Jacinto los Andes, en ejercicio de su derecho de participación ciudadana, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, fundamentándose en el derecho que le asiste de participar en la actuación administrativa objeto de debate, considerando su interés legítimo referente a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, dada su calidad de representante del municipio de Chía y como vocera de la Audiencia Pública Ambiental solicitada en el marco del trámite de modificación de la licencia ambiental.

En ese sentido, y considerando que la Resolución 3736 de 2025 fue publicada en la Gaceta de esta Autoridad Nacional el día 29 de diciembre de 2025, se concluye que el escrito presentado por correo electrónico el 14 de enero de 2026 y con radicado ANLA del 15 de enero de 2026 fue presentado en la debida oportunidad legal.

3. Se constató que los recursos de reposición fueron presentados por las siguientes personas y revisada la documentación aportada, se concluye que estas cuentan con legitimación por activa para interponerlos:

- Por el señor Oscar Eduardo Gutiérrez Campos, en calidad de representante legal de ACCENORTE S.A.S., como consta en el Certificado de Existencia y Representación de la Cámara de Comercio de Bogotá con fecha de expedición 08 de abril de 2025 que obra en el expediente⁷, el cual lo inviste de facultades necesarias para adelantar la presente actuación.
- Por el señor Mauricio Abdalah Mustafa Lotero, en calidad de tercero interviniente, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.560.105.
- Por la señora Sofía Hidrobo Urbano, en calidad de vocera de la Audiencia Pública Ambiental, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.478.919, con fundamento en el derecho de participación consagrado en el artículo 69 de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993.

4. En el desarrollo del recurso, los recurrentes exponen de manera concreta sus motivos de inconformidad relacionados con la decisión adoptada mediante Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025. Por lo cual, este requisito se cumple.

5. Para el caso que nos ocupa, dentro de los recursos de reposición en comento, los recurrentes dentro de su acápite de pruebas solicitaron lo siguiente:

- ACCENORTE S.A.S. solicitó: *"Análisis de calidad del recurso hídrico en el cuerpo de agua artificial ubicado en el predio Las Veguitas y el canal Proleche durante los años 2024 y 2025, lo anterior en virtud de la entrega anticipada de la zona de terreno a través del proceso de expropiación judicial del predio LAS VEGUITAS, y a que el concesionario adelanta actividades de custodia y cuidado de la mencionada zona"*.

⁷ Se encuentra anexo con los soportes allegados a la reunión de información adicional Acta 22 del 10 de abril de 2025.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

- Mauricio Abdalah Mustafa Lotero solicitó que se valoren los documentos que obran en el expediente administrativo, así como unas pruebas documentales que se solicitan, tales como:

“(…) C. Pruebas documentales que se solicitan

Se solicita a la ANLA expedir la información que se señala a continuación, necesaria para que, se examine la razonabilidad técnica bajo la cual ha actuado la autoridad ambiental para adoptar la decisión acogida mediante el acto administrativo recurrido, en particular aquellos documentos relacionados con:

- 1. La caracterización hidrológica y ecológica del cuerpo de agua en el predio “Las Veguitas”, el canal Proleche y el río Bogotá.*
- 2. El diseño y localización de las obras hidráulicas nuevas y relocalizadas, especialmente el box culvert autorizado.*
- 3. La evaluación de impactos ambientales, con énfasis en la ausencia de análisis de impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos.*

Estas pruebas resultan esenciales para demostrar la fragmentación indebida del objeto del licenciamiento, la falsa motivación técnica del acto administrativo recurrido, y la vulneración del principio de precaución.

C. Prueba por remisión e integración del expediente

Solicito expresamente que, para efectos probatorios, se tenga como prueba integral la totalidad del expediente administrativo del proyecto, incluyendo todas las actuaciones, conceptos, memorandos, comunicaciones internas y externas, informes técnicos y respuestas a observaciones ciudadanas, aun cuando no hayan sido citadas expresamente en el presente recurso.

Esta solicitud se fundamenta en que los cargos formulados:

- *Se apoyan en contradicciones internas del propio expediente, y en la valoración conjunta de las actuaciones administrativas adelantadas por la autoridad ambiental.*

IX. Valoración probatoria bajo criterios de integralidad y precaución.

Solicito que la valoración de las pruebas se realice de manera integral y no fragmentada, bajo un enfoque ecosistémico y de cuenca, y aplicando el principio de precaución, especialmente frente a escenarios de incertidumbre técnica y riesgo ambiental.

En particular, se solicita que las dudas razonables derivadas de la insuficiencia de información técnica no sean resueltas en favor del proyecto, sino en

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

protección del ambiente, conforme a la Constitución, la Ley 99 de 1993 y la jurisprudencia constitucional”.

- La señora Sofía Hidrobo Urbano no solicitó en su escrito pruebas por practicar.
6. Por último, las direcciones de notificaciones de los recurrentes se encuentran debidamente registradas; por lo tanto, se tiene por cumplido este requisito.

Siendo así, al verificarse el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en la normatividad vigente para la procedencia del recurso de reposición, se procederá al análisis de fondo de los motivos de inconformidad del recurrente.

1.4. De las pruebas enunciadas

En relación con el trámite para la decisión de los recursos y las pruebas necesarias para resolverlos, el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala lo siguiente:

“Artículo 79. Trámite de los recursos y pruebas. *Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.*

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio”.

De conformidad con el artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: *“Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil”*. Cabe mencionar que este último código fue derogado por el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012 *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*. En ese sentido, debemos remitirnos a este último.

Dentro de la etapa de recursos administrativos, se ha señalado la posibilidad que se tengan como pruebas las que el recurrente presente o solicite con el escrito de sustentación del recurso de reposición, e igualmente, la posibilidad de decretar de oficio aquellas que siendo pertinentes, conducentes y útiles, contribuyan a que se mantengan vigentes los principios que regulan las actuaciones administrativas tales como los de transparencia, imparcialidad, contradicción, el derecho de defensa, eficiencia, eficacia y publicidad, establecidos en el artículo 3 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En cuanto a la valoración de la conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba, estos atributos han sido definidos por la doctrina así:

“(…) CONDOCENCIA. Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho.

PERTINENCIA. Es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste.

UTILIDAD. El móvil que debe tener la actividad probatoria no es otro que el de llevar probanzas que presten algún servicio en el proceso para la convicción del juez: de tal manera que si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada por aquel (...).”⁸

En línea con lo anterior, el Dr. Azula Camacho establece que la conducencia consiste en: *“(…) que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. Contrario sensu, la inconducencia se presenta cuando el medio probatorio no es idóneo para demostrar el hecho (...) la conducencia es cuestión de derecho que el juez debe examinar y pronunciarse al respecto al considerar el medio probatorio propuesto y, en caso de que no se cumpla, rechazarlo in limine”⁹*. En relación con la pertinencia, es preciso señalar que se trata de la influencia directa que puede tener un hecho demostrado en la decisión final a tomar, así como lo expone el Dr. Rocha al establecer que *“(…) se entiende por prueba pertinente la referente a un hecho tal que si fuere demostrado influirá en la decisión total o parcial del litigio (...) Es impertinente la prueba cuando se pretende probar un hecho que, aún demostrado, no sería de naturaleza para influir en la decisión del asunto (...).”¹⁰*

A su vez, el Dr. Azula Camacho diferencia entre conducencia y pertinencia al establecer que *“mientras la conducencia es asunto de derecho, referente al medio probatorio, la pertinencia es de hecho, por relacionarse con lo que constituye materia del debate o la litis. La pertinencia consiste en que el hecho a demostrar se refiera o tenga relación con los que configuran la controversia (...).”¹¹*

En relación con el requisito de la utilidad, se debe establecer que un medio probatorio es útil cuando con la práctica del mismo se pueda establecer un hecho, que no haya sido demostrado con otra prueba; situación que explica el Dr. Azula Camacho, al establecer que la *“... utilidad hace referencia a que con la prueba pueda establecerse un hecho materia de la controversia que aún no se encuentra demostrado con otra (...) como la prueba inútil constituye una clara violación del principio de la economía procesal, por cuanto implica surtir una actuación que no va a producir resultado alguno en el proceso, nuestros códigos le han dado el carácter de precepto legal, otorgándole al juez la facultad de rechazarla o abstenerse de practicarla (...).”¹²*

Conforme a las consideraciones expuestas sobre la procedencia de las pruebas aportadas en sede de recurso, se precisa que, en el presente caso, lo referenciado en el acápite probatorio por cada recurrente resulta conducente, pertinente y útil, en tanto corresponde a información incorporada al expediente LAV0045-00-2018 y vinculada a la radicación y

⁸ Parra Quijano Jairo “Manual de Derecho Probatorio”; Ed. Doctrina y Ley. Décima octava Edición. 2002.

⁹ Azula Camacho. Manual De Derecho Probatorio. Editorial Temis S.A., 1998

¹⁰ Antonio Rocha. De la Prueba del Derecho. Universidad Nacional de Colombia. Sección de Extensión Cultural. 1949.

¹¹ Azula Camacho. Manual De Derecho Probatorio. Editorial Temis S.A., 1998

¹² Ibidem.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

evaluación de la solicitud de modificación de la licencia ambiental del proyecto “TRONCAL DE LOS ANDES”. En consecuencia, dichos elementos serán tenidos en cuenta para decidir el presente recurso.

A. En relación con las pruebas solicitadas por el señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero:

i. Pruebas documentales que obran en el expediente administrativo

1. Resolución No. 1055 de 2023, mediante la cual la ANLA reconoce la improcedencia de la intervención directa sobre el cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” y ordena la modificación del diseño del proyecto.

2. Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de 2025, acto administrativo recurrido.

3. Licencia ambiental original otorgada en 2018, junto con sus estudios de impacto ambiental y anexos técnicos. (Relevante para evidenciar el cambio en la base ambiental y la ausencia de evaluación integral actualizada).

4. Solicitud de modificación de la licencia ambiental presentada por el titular del proyecto, incluidos sus anexos técnicos. (Relevante para demostrar la caracterización de las obras como “ajustes” y la ausencia de análisis comparativo de alternativas).

5. Concepto Técnico 011963 de 29 de diciembre de 2025. (Relevante para evidenciar la fragmentación del análisis, la motivación aparente y la insuficiencia técnica).

6. Concepto técnico con radicado No. 20236200045992 de 27 de abril de 2023, del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, relacionado con la caracterización ecosistémica del cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”.

7. Informe Técnico DRN 044 de la CAR, relacionado con la caracterización ecosistémica del cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”.

8. Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) del río Bogotá, junto con sus determinantes ambientales y zonificación. Relevante para demostrar la relativización de esta determinante ambiental en la resolución recurrida).

9. Registros, actas, informes y respuestas de la ANLA relacionadas con los espacios de participación ciudadana adelantados durante el trámite de modificación, incluidas las respuestas a los escritos de ponencia presentados por los representantes de los solicitantes de la audiencia pública ambiental. (Relevantes para acreditar la participación ambiental formal).

Una vez revisado el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, insumo para la expedición de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, se verifica que los documentos relacionados por el recurrente obran en el expediente y fueron considerados dentro del análisis técnico-jurídico que sustentó el pronunciamiento adoptado.

En particular, los pronunciamientos de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt constituyeron insumos relevantes para la expedición de la Resolución 1055 de 2023, mediante la cual se requirió el ajuste del trazado del proyecto para evitar la intervención del cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas”; requerimiento que dio

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

origen al trámite de modificación posteriormente decidido mediante la Resolución No. 3736 de 2025.

Así mismo, el complemento del EIA ajustado, presentado por el titular del proyecto en el marco de la modificación de la licencia, constituye el insumo principal para el análisis desarrollado en el concepto técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, y sobre dicho documento se analizaron, entre otros, las medidas de manejo y viabilidad ambiental de las obras y actividades objeto de modificación.

Se constata que el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) del río Bogotá fue abordado dentro de la caracterización y análisis del proyecto, especialmente en los componentes asociados a hidrología, suelos y ecosistemas estratégicos, incluyendo la valoración de su zonificación ambiental y su incorporación en la evaluación de restricciones y sensibilidad del área de influencia.

Respecto a los registros, actas, informes y respuestas de la ANLA asociados a los espacios de participación ciudadana adelantados durante el trámite de modificación, incluidas las respuestas a ponencias presentadas por los representantes de los solicitantes de la audiencia pública ambiental, fueron debidamente analizados en el capítulo 3.3 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, así como en sus anexos.

En consecuencia, con la información verificada en el expediente, se ratifica que la documentación mencionada por el recurrente fue considerada en el análisis que soportó la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, sin perjuicio de la valoración probatoria y jurídica que corresponda realizar al decidir de fondo en el presente recurso.

ii. Pruebas documentales que se aportan.

1. Documento denominado “Informe de revisión del Estudio de Impacto Ambiental para la modificación de la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 02189 del 27 de noviembre de 2018 correspondiente al proyecto: Construcción Troncal de Los Andes”.

2. Documento denominado “Observaciones jurídico-ambientales al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Troncal de los Andes.

3. Documento denominado “Análisis de la evaluación ambiental realizada en el estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia”.

Estos tres documentos son útiles, necesarios y conducentes para acreditar las falencias estructurales del EIA presentado por ACCENORTE durante el trámite de modificación de la licencia.

4. Estudio denominado: *Importancia ecosistémica del canal Proleche en el humedal de los Andes y sus implicaciones en el licenciamiento ambiental de la Troncal de los Andes UF3, elaborado por Biodiversity Management and Conservation Colombia;*

5. Estudio denominado: *Caracterización humedal de los Andes – Canal de Proleche, elaborado por la Universidad del Bosque, BMC Colombia y Grip Grupo Consultor.*

Estos dos estudios técnicos- académicos son relevantes para acreditar las funciones ecosistémicas y existencia del humedal San Jacinto Los Andes.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En atención a las anteriores pruebas, respecto al documento denominado *“Informe de revisión del Estudio de Impacto Ambiental para la modificación de la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 02189 del 27 de noviembre de 2018 correspondiente al proyecto: Construcción Troncal de Los Andes”*; se tiene que el mismo fue recibido como parte de las ponencias presentadas en el marco de la Audiencia Pública Ambiental de conformidad con el discurso brindado por el señor Javier Muñoz Reyes de REDIACCION, el cual inició la presentación en el minuto 2:21:20 de dicha Audiencia.

Según el Anexo Audiencia Pública Ambiental del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, la ponencia del señor Javier Muñoz Reyes se centró en que el Estudio de Impacto Ambiental no reconoce adecuadamente la existencia ni el rol ecológico del canal y del humedal, estableciendo que omite caracterizaciones esenciales y desconoce la conectividad hidrogeológica entre ambos. Se señala que el EIA no describe la hidrología del canal, no presenta una línea base completa y no identifica correctamente los impactos derivados de modificar un ecosistema dependiente de un flujo hídrico estable. Se argumenta que el box culvert elimina la vegetación, altera la filtración natural del agua, suprime hábitats y rompe los intercambios entre fauna y flora que dependen de un corredor ecológico abierto, temáticas que coinciden con lo planteado en el documento anexado como prueba, de tal forma que se concluye que en estudio que fue anexado como ponencia de la Audiencia Pública Ambiental fue debidamente estudiado y evaluado en el Capítulo 3.3 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025.

En cuanto al documento denominado *“Observaciones jurídico–ambientales al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Troncal de los Andes”*, se observa que el mismo fue recibido como ponencia de la señora Andrea Antonio en la Audiencia Pública Ambiental desarrollada para el proyecto, quien hace su intervención en la hora 2:53:58 de la Audiencia.

En la ponencia se hace alusión a las problemáticas jurídico-ambientales del proyecto, donde expresa que el EIA no cumple con los principios de precaución, prevención, no regresión e integridad, y que desconoce obligaciones derivadas de la Convención Ramsar y de la normativa colombiana. Se resaltó que el documento niega la existencia del humedal San Jacinto–Los Andes pese a que este cumple con los criterios para ser considerado como tal, lo cual afecta la delimitación del área de influencia y la identificación de impactos. También se indicó que el estudio no evalúa riesgos asociados a obras como alcantarillas, excavaciones y terraplenes, y presenta falencias en el manejo de residuos peligrosos y en la revisión de pasivos ambientales. Se concluye que, la solicitud planteada a la ANLA fue no aprobar la modificación de la licencia hasta que se desarrollen estudios completos, independientes y actualizados, y se garantice la protección integral del humedal y del canal Proleche.

Así las cosas, se verifica que el documento solicitado a incluir como prueba ya se encontraba dentro del expediente y fue debidamente estudiado y evaluado en el Capítulo 3.3 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, acogido por la resolución objeto de recurso.

De otro lado, en relación con los documentos denominados *“Análisis de la evaluación ambiental realizada en el estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia”* e *“Importancia ecosistémica del canal Proleche en el humedal de los Andes y sus implicaciones en el licenciamiento ambiental de la Troncal de los Andes UF3,”*, se tiene que

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

revisando la información que obra en el expediente, se observa que durante la audiencia pública ambiental el señor Pedro Pablo Salazar Grisales, Ingeniero Ambiental y Administrador Ambiental, en su intervención de las 2:46:58 horas de la Audiencia manifiesta que realizó el análisis de la evaluación de impactos ambientales de acuerdo con el Complemento del EIA del proyecto, mostrando apartes, gráficas y tablas que según él señala, probarían que se subvalora la extensión de los impactos a pesar de tratarse de un área ambientalmente sensible, y no se incluyen adecuadamente los impactos acumulativos derivados de las actividades históricas en la zona, como los jarillones construidos por la CAR o las adecuaciones hidráulicas previas. Según menciona, la intervención del canal alteraría la dinámica fluvial, la estabilidad del terreno y la funcionalidad ecológica del sistema, además de modificar la belleza escénica del paisaje y los patrones de movilidad de la fauna. Para soportar la información anterior, menciona y anexa como ponencia de la audiencia los dos estudios anteriores, tal como se puede detallar en la siguiente gráfica:



Así las cosas, se evidenció que en el Capítulo 3.3 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, acogido por medio de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025 se analizaron dichas ponencias y se dio respuesta a cada una de las observaciones, aclarando cómo dichos estudios son integrados en la evaluación que realizó esta autoridad nacional respecto del proyecto, de tal forma se concluye que dicho documento sí fue analizado y valorado en el marco de la evaluación de la modificación de licencia ambiental.

iii. Pruebas documentales que se solicitan

1. *La caracterización hidrológica y ecológica del cuerpo de agua en el predio “Las Veguitas”, el canal Proleche y el río Bogotá.*
2. *El diseño y localización de las obras hidráulicas nuevas y relocalizadas, especialmente el box culvert autorizado.*
3. *La evaluación de impactos ambientales, con énfasis en la ausencia de análisis de impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos.*

Estas pruebas resultan esenciales para demostrar la fragmentación indebida del objeto del licenciamiento, la falsa motivación técnica del acto administrativo recurrido, y la vulneración del principio de precaución.

Respecto de las pruebas solicitadas por el recurrente, esta Autoridad Nacional informa que se constató que la información requerida se encuentra incorporada en el anexo 5.1-3 Monitoreos de Agua Superficial_RIA del Complemento del EIA ajustado, el cual puede consultarse en el microsítio dispuesto en la página web de la ANLA (www.anla.gov.co).

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Asimismo, el análisis y valoración de dicha información se desarrolla en los capítulos 4 y 8 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la resolución objeto de recurso.

En consecuencia, se concluye que los documentos cuya incorporación se solicita como pruebas ya obran en el expediente y fueron debidamente analizados y valorados en el Concepto Técnico No. 11963 del 29 de diciembre de 2025; por tanto, fueron considerados dentro del fundamento técnico y jurídico que soportó la Resolución No. 3736 de 2025.

C. Prueba por remisión e integración del expediente

Solicito expresamente que, para efectos probatorios, se tenga como prueba integral la totalidad del expediente administrativo del proyecto, incluyendo todas las actuaciones, conceptos, memorandos, comunicaciones internas y externas, informes técnicos y respuestas a observaciones ciudadanas, aun cuando no hayan sido citadas expresamente en el presente recurso.

Esta solicitud se fundamenta en que los cargos formulados:

- *Se apoyan en contradicciones internas del propio expediente,*
- *y en la valoración conjunta de las actuaciones administrativas adelantadas por la autoridad ambiental.*

IX. Valoración probatoria bajo criterios de integralidad y precaución.

Solicito que la valoración de las pruebas se realice de manera integral y no fragmentada, bajo un enfoque ecosistémico y de cuenca, y aplicando el principio de precaución, especialmente frente a escenarios de incertidumbre técnica y riesgo ambiental.

En particular, se solicita que las dudas razonables derivadas de la insuficiencia de información técnica no sean resueltas en favor del proyecto, sino en protección del ambiente, conforme a la Constitución, la Ley 99 de 1993 y la jurisprudencia constitucional.

En atención a la solicitud de “*prueba por remisión e integración del expediente*”, esta Autoridad Nacional valorará el acervo probatorio de manera integral, teniendo como referente la totalidad del expediente administrativo del proyecto, incluyendo actuaciones, conceptos, memorandos, comunicaciones, informes técnicos y respuestas a observaciones ciudadanas que reposen en el mismo.

B. En relación con las pruebas solicitadas por la señora Sofía Hidrobo Urbano.

1. *Plancha 228I-C-1 de 2011 del IGAC.*
2. *Plancha 228I-C-1 de 2012 del IGAC.*
3. *Aerografías del IGAC.*
4. *Entrevista director de la CAR.*
5. *Entrevista Gobernador de Cundinamarca.*
6. *Entrevista Vicepresidente de la ANI.*
7. *Comunicado 202201500007131 de 20 de diciembre de 2022 del Instituto Humboldt.*
8. *Concepto de 14 de abril de 2023 del Instituto Humboldt.*
9. *Informe Técnico Humedal San Jacinto Los Andes de la Universidad del Bosque.*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Se precisa que todas las pruebas aportadas por la recurrente constituyeron insumos determinantes para la decisión adoptada mediante la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, por medio de la cual se otorga la licencia ambiental para el proyecto que nos ocupa, y en particular para ordenar el ajuste del alineamiento de la Troncal de los Andes por medio de la Resolución 1055 de 2023. En ese sentido, dichos documentos ya han sido valorados y tenidos en cuenta en los distintos pronunciamientos emitidos por esta Autoridad Nacional en relación con este proyecto.

C. En relación con las pruebas solicitadas por sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S:

“(..)”

Análisis de calidad del recurso hídrico en el cuerpo de agua artificial ubicado en el predio Las Veguitas y el canal Proleche durante los años 2024 y 2025, lo anterior en virtud de la entrega anticipada de la zona de terreno a través del proceso de expropiación judicial del predio LAS VEGUITAS, y a que el concesionario adelanta actividades de custodia y cuidado de la mencionada zona.

Las pruebas aportadas por el recurrente corresponden a los informes de monitoreo de aguas superficiales desarrollados sobre el Canal Proleche y el Cuerpo de Agua formado sobre el predio Las Veguitas para los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2024 y enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2025.

Al analizar y contrastar los informes aportados, se evidencia que corresponden a los mismos informes de calidad de agua que fueron radicados como anexos del Complemento del EIA ajustado entregado con el oficio 20256200673922 del 11 de junio de 2025, exceptuando los informes de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2025, que fueron desarrollados con posterioridad a la entrega del Complemento del EIA ajustado.

Al verificar los resultados de los muestreos desarrollados en el segundo semestre del año 2025 se observa que no se dan cambios significativos en los resultados de la caracterización de los cuerpos de agua mencionados, verificándose la misma tendencia analizada en el complemento del EIA y sobre la cual la ANLA desarrolló su evaluación para la modificación de la licencia que finalmente fue otorgada con la Resolución 3736 de 2025.

De acuerdo con lo anterior, el equipo técnico considera que la información adicional aportada no brinda elementos nuevos a los ya analizados en el Concepto técnico No. 011963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 de 2025.

1.4. Consideraciones respecto de las pruebas.

Ahora bien, en relación con la solicitud y/o aportación de pruebas por parte de los recurrentes, esta Autoridad Nacional constata que los documentos referenciados como soporte probatorio ya reposan en el expediente administrativo del proyecto y fueron incorporados oportunamente dentro del trámite de modificación de la licencia ambiental. En consecuencia, al encontrarse el material probatorio requerido debidamente allegado,

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

identificado y disponible para su valoración, no se advierte necesidad de decretar, solicitar o practicar nuevas pruebas, sin perjuicio de la apreciación integral que corresponda en sede de recurso.

Asimismo, se precisa que el acervo probatorio a considerar para la decisión no se limita a lo allegado o solicitado por los recurrentes, sino que comprende la totalidad de las actuaciones y documentos obrantes en el expediente, incluidos aquellos aportados, presentados o puestos en conocimiento en el marco de la Audiencia Pública Ambiental (ponencias, intervenciones, soportes técnicos y demás documentos incorporados), en cuanto resulten conducentes, pertinentes y útiles para el análisis de los motivos de inconformidad y la motivación del acto que resuelva los recursos.

2. CONSIDERACIONES DE ESTA AUTORIDAD NACIONAL FRENTE A LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS

En atención a los motivos de inconformidad de los recurrentes, esta Autoridad Nacional decidirá si aclara, modifica, adiciona, confirma o revoca la decisión adoptada mediante Resolución 3736 de 29 de diciembre de 2025.

En este sentido, esta Autoridad Nacional, en primer término, identificará y precisará las decisiones objeto de réplica formuladas por el señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero; seguidamente, abordará de manera sistemática el examen individual de cada motivo de inconformidad planteado, delimitará el alcance de la petición elevada y, finalmente, expondrá las consideraciones que sustentan la determinación correspondiente.

Acto seguido, se relacionarán las decisiones objeto de réplica presentadas por la señora Sofía Hidrobo Urbano; posteriormente, se evaluará, con el mismo rigor metodológico, cada uno de los motivos de inconformidad propuestos, se precisará la petición formulada y, por último, se consignarán las consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Finalmente, se incorporarán los motivos de inconformidad presentados por el Representante Legal de ACCENORTE S.A.S., los cuales serán analizados y resueltos por esta Autoridad Nacional en el orden previamente indicado, con la debida motivación y en atención a los elementos técnicos y jurídicos obrantes en el expediente.

A. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL SEÑOR MAURICIO ABDALAH MUSTAFÁ LOTERO:

1. En su escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

“VI. SOLICITUD

Con fundamento en los hechos, consideraciones jurídicas y causales de nulidad expuestas, solicito respetuosamente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA que, al resolver el presente recurso de reposición, adopte las siguientes decisiones:

PRIMERA: Revocar en su integridad la Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de 2025, por encontrarse viciada de nulidad al haber sido expedida con desconocimiento de normas superiores, falsa motivación, motivación aparente y vulneración de principios estructurales del derecho ambiental.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

SEGUNDA: Retrotraer el trámite administrativo al momento previo a la evaluación de la solicitud de modificación de la licencia ambiental, a fin de que la autoridad ambiental adelante una evaluación integral del proyecto, conforme al carácter preventivo del licenciamiento ambiental y a la base ambiental real actualmente existente.

TERCERA: Ordenar que, en el marco del trámite que se rehaga, se exija y evalúe de manera real, comparativa y documentada un análisis de alternativas, incluyendo alternativas de localización, diseño, configuración y no ejecución, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

CUARTA: Disponer que la evaluación ambiental incorpore un análisis integral de impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos, bajo un enfoque ecosistémico y de cuenca hidrográfica, evitando cualquier forma de fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental.

QUINTA: Ordenar que, en el nuevo trámite, se garantice el derecho fundamental a la participación ambiental efectiva, conforme a los estándares constitucionales y a lo dispuesto en el Acuerdo de Escazú, asegurando la valoración sustantiva y motivada de las observaciones ciudadanas.

SÉPTIMA: Subsidiariamente, en caso de que la ANLA considere improcedente la revocatoria total del acto, revocar parcialmente la Resolución No. 003736 de 2025 en lo relacionado con la autorización de la obra hidráulica nueva sobre el canal Proleche, hasta tanto se adelante un análisis técnico reforzado de riesgo, incertidumbre y escenarios de falla, conforme al principio de precaución ambiental.

1.1. Argumentos del recurrente en relación con la "EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO CON DESCONOCIMIENTO DEL CARÁCTER PREVENTIVO DEL LICENCIAMIENTO AMBIENTAL Y VALIDACIÓN DE HECHOS CUMPLIDOS, EN VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN, PRECAUCIÓN Y NO REGRESIÓN AMBIENTAL"

“La ANLA aprobó la modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes”, sin reabrir la evaluación estructural del proyecto cuando ella misma reconoció la existencia de un cambio sustancial en la base ambiental sobre la cual se otorgó la licencia original, utilizando el trámite de modificación como un mecanismo para administrar una afectación ambiental ya configurada.

En el presente caso, la Resolución reconoce que el proyecto se encuentra materialmente avanzado, y que incluso existen componentes ya ejecutados:

“El proyecto (...) presenta un avance significativo en varios de sus componentes constructivos.”

(...)

“En los ramales de ingreso, salida y retorno, las obras se encuentran terminadas en su totalidad.” (pág. 24).

La resolución recurrida reconoce la existencia de obras ya ejecutadas y estructuras instaladas, lo que evidencia que la decisión administrativa estuvo materialmente condicionada. En lugar de extremar el control ambiental, la ANLA optó por validar el escenario existente, desnaturalizando la función de la licencia y vulnerando el principio de prevención ambiental.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En efecto, la ANLA justifica la procedencia de la modificación de la licencia en el hecho de que el área de influencia presenta intervención previa y usos antrópicos asociados al proyecto vial, descartando la existencia de restricciones ambientales relevantes por esa sola circunstancia.

Además, Identifica al box culvert sobre el canal Proleche, como “la única actividad nueva frente a la licencia ambiental otorgada”, indicando que se trata de una intervención que se integra de manera natural a un entorno ya transformado, sin realizar una evaluación estrictamente preventiva de sus impactos.

Este razonamiento demuestra que la ANLA no evalúa la conveniencia ambiental de autorizar la intervención, sino que parte de la premisa de que la obra debe continuar, limitándose a imponer medidas de manejo sobre impactos ya generados o en curso.

4.1.1 Naturaleza preventiva del licenciamiento ambiental.

El principio de prevención, consagrado en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, encuentra su concreción normativa en el régimen de licenciamiento ambiental, regulado por la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

La Corte Constitucional ha señalado, desde la sentencia C-339 de 2002, que la licencia ambiental es un instrumento de naturaleza preventiva, cuya finalidad es anticipar, evaluar y gestionar los impactos ambientales antes de que estos se materialicen. Este carácter se ve gravemente comprometido cuando la evaluación se realiza en un contexto de avances constructivos significativos, como ocurre en el presente caso.

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la licencia ambiental “no puede convertirse en un mecanismo de legalización posterior de intervenciones ya ejecutadas”¹³ (Sentencia T-154 de 2013). De manera concordante, el Consejo de Estado ha sostenido que cuando la autoridad decide una modificación de licencia en un escenario de hechos consumados, se configura una desviación de la finalidad preventiva del instrumento¹⁴.

En resumen, la licencia ambiental es un instrumento eminentemente preventivo, cuyo objeto es: (i) anticipar los impactos ambientales; (ii) evaluar su magnitud y significancia; y (iii) condicionar la ejecución del proyecto a la adopción de medidas que eviten el daño ambiental.

4.1.2 Del caso en concreto

En la resolución impugnada, la ANLA invierte la lógica preventiva del licenciamiento, al considerar que la modificación es viable porque los impactos ya existen, el territorio ya ha sido transformado, y las nuevas obras no “incrementan significativamente” las afectaciones preexistentes, argumentos que usa para disminuir el umbral de exigencia ambiental, aprobando medidas orientadas a manejar impactos inevitables, no a evitarlos.

Esta lógica transforma la licencia ambiental en un instrumento reactivo, contrario a su naturaleza jurídica, pues legitima la continuidad de un proceso de deterioro ambiental progresivo, con lo cual, la ANLA renuncia a su deber constitucional de prevenir el daño ambiental, vulnerando el artículo 80 superior y el contenido esencial del derecho colectivo a un ambiente sano, tal como ha sido interpretado por el Alto Tribunal Constitucional en las sentencias T-154 de 2013 y T-204 de 2014.

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-154 de 2013.

¹⁴ CCONSEJO DE ESTADO. Sección Primera, Exp. 11001-03-24-000-2010-00012-00.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En consecuencia, la Resolución No. 003736 de 2025 incurre en convalidación de hechos cumplidos, desconoce el carácter preventivo del licenciamiento ambiental y vulnera los principios de prevención y precaución, lo que configura un vicio de falsa motivación y desviación de poder, al supeditar la decisión ambiental a una situación fáctica previamente consolidada por el titular del proyecto.

1.1.2. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026 lo siguiente:

“Sea lo primero recordar que el proyecto “Construcción Troncal de Los Andes” cuenta con Licencia Ambiental debidamente otorgada por la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, en la cual se autorizó la construcción de una vía de 3,4 kilómetros entre las siguientes abscisas:

ID del tramo o sección	ABSCISADOS		Long (m)	COORDENADAS			
	INICIAL	FINAL		Datum Magna Sirgas – Origen Bogotá			
				INICIAL		FINAL	
Este	Norte	Este	Norte				
Glorieta de empalme Carrera 1	K00+000	K0+336	336	1002578,28	1027905,05	1002881,43	1027760,59
Calzada Derecha o Sur	K00+000	K02+726	2726	1002878,01	1027753,59	1004647,04	1025875,53
Calzada Izquierda o Norte	K00+000	K02+725	2725	1002883,43	1027764,74	1004651,84	1025886,42
Ramal Entrada	K00+000	K0+500,00	500	1004648,86	1025879,59	1004763,86	1025480,56
Ramal Salida	K00+000	K0+360,76	360,76	1004876,35	1026039,22	1004650,00	1025882,37

Sin embargo, como fue descrito en la Resolución 1055 de 2023 y en la Resolución 003736 de 2025, debido a la ocurrencia de unos hechos sobrevinientes a partir del otorgamiento de la Licencia Ambiental, la ANLA a través de la mencionada Resolución 1055 de 2023, ordenó a la Concesión Accesos Norte de Bogotá SAS lo siguiente:

(...)Tramitar la modificación de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, para el proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES” de tal forma que no se intervenga el cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” contenido en el polígono que se forma entre las abscisas del proyecto K1+200 a K1+586, así mismo, tener en cuenta las medidas de manejo ambiental a que haya lugar con el objeto de prevenir, mitigar, corregir o compensar, según el caso los impactos ambientales que el desarrollo del proyecto pueda llegar a generar sobre el cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”(...)

De acuerdo con lo anterior, la sociedad Accesos Norte de Bogotá SAS, a través de oficio radicado ANLA 20256200184022 del 20 de febrero de 2025 solicitó modificar la licencia ambiental otorgada con la Resolución 2189 del 27/11/2018, indicando lo siguiente:

(...)“Es pertinente mencionar que el ajuste en el alineamiento del diseño geométrico tiene como propósito optimizar los sectores ya construidos (sector Cuernavaca y sector el Humero) por lo que se propone la modificación del trazado o alineamiento

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, con la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la intervención sobre el canal Proleche con la construcción de un Box con una longitud de 143.6 metros, todo esto con el propósito principal de NO generar intervención sobre el cuerpo de agua en el sector donde se localizan el Predio “Las Veguitas” (según catastro) y Lote 2 Meandros (según títulos de adquisición), área rural de la vereda La Balsa, municipio de Chía, en los términos del Contrato de Concesión y en el marco de la normatividad ambiental nacional vigente (...).”

Así las cosas, la solicitud de modificación de licencia solicitada se circunscribe única y exclusivamente al ajuste del trazado o alineamiento del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, con la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la intervención sobre el canal Proleche con la construcción de un Box con una longitud de 143.6 metros.

De acuerdo con lo anterior, es muy importante tener claros los límites que tiene la autoridad ambiental al momento de evaluar una solicitud de modificación de licencia ambiental, en la medida en que dicha evaluación no puede extenderse a obras o actividades que no hayan sido objeto de la solicitud presentada por el titular del proyecto. Este alcance incide directamente en la legalidad de las decisiones administrativas y en la garantía efectiva del debido proceso, la seguridad jurídica y la confianza legítima, principios que resultan aplicables a toda actuación administrativa.

El procedimiento de modificación de la licencia ambiental, regulado en el Decreto 1076 de 2015, parte del supuesto de que los cambios al proyecto, obra o actividad deben ser solicitados, sustentados y delimitados por el titular cuando estos puedan generar impactos adicionales. En este contexto, la evaluación debe desarrollarse con sujeción a la legalidad, la transparencia y la responsabilidad, lo cual impide que la Autoridad amplíe de manera unilateral el objeto del trámite a componentes que no han sido propuestos para modificación, ya que los mismos fueron debidamente autorizados. En el presente caso, la solicitud de modificación de licencia se circunscribe de forma puntual a la modificación del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, con la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la intervención sobre el canal Proleche con la construcción de un Box con una longitud de 143.6 metros, sin que se propongan otras obras o actividades adicionales a las previamente autorizadas, por lo que el alcance de la evaluación debe concentrarse en los efectos asociados a dichas intervenciones específicas.

En este sentido, las decisiones que se adopten dentro del trámite deben guardar correspondencia con lo solicitado, de modo que la Autoridad no puede extender el alcance de su pronunciamiento a aspectos no comprendidos en la petición. La modificación de una licencia ambiental no puede convertirse en una revisión integral del acto administrativo original, salvo que exista habilitación expresa en el marco normativo aplicable. Este criterio permite preservar la estabilidad de los actos administrativos y la confianza legítima de los titulares frente a decisiones que se encuentran en firme.

En esta misma línea, el trámite de modificación no puede reabrir debates técnicos y jurídicos ya resueltos mediante actos administrativos ejecutoriados, pues ello implicaría desbordar el alcance del procedimiento previsto en el Decreto 1076 de 2015 y afectar la coherencia del sistema de licenciamiento ambiental. Si bien la licencia ambiental es un instrumento que

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

admite ajustes conforme a la dinámica de los proyectos, dichos ajustes deben tramitarse dentro de los límites legales establecidos.

Por otra parte, el trámite de modificación tiene por objeto evaluar los cambios propuestos al proyecto autorizado dentro del procedimiento previsto en el Decreto 1076 de 2015, garantizando que las nuevas actividades cuenten con medidas de manejo ambiental, seguimiento y control acordes con los impactos que puedan generarse. La existencia de avances constructivos en componentes previamente autorizados no desnaturaliza el carácter preventivo del licenciamiento ambiental, en la medida en que la evaluación se centra en el análisis del ajuste del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la construcción del box culvert sobre el canal Proleche, respecto de la cual se adoptan las medidas necesarias para la prevención, manejo, mitigación, corrección y compensación de los impactos ambientales asociados.

Lo anterior no desconoce que, frente a escenarios de riesgo grave o de incertidumbre científica sobre posibles afectaciones ambientales, la autoridad ambiental se encuentra habilitada para actuar en aplicación de los principios de prevención y precaución. En estos eventos, la Autoridad puede exigir información adicional o adoptar medidas orientadas a evitar daños al ambiente, siempre que dichas actuaciones se encuentren debidamente motivadas y se circunscriban a la gestión de los riesgos identificados, sin que ello implique una habilitación general para reevaluar obras o actividades que no hacen parte del objeto de la solicitud de modificación.

En este contexto, resulta necesario diferenciar entre la valoración de los impactos acumulativos que se derivan de la intervención solicitada, lo cual se encuentra debidamente analizado en la Resolución 003736 del 29 de diciembre de 2025 y la revisión integral de obras previamente autorizadas. Esta distinción permite mantener un equilibrio entre el ejercicio de las funciones de control ambiental y la protección de la seguridad jurídica, evitando que el trámite de modificación se convierta en un escenario de revisión general del proyecto licenciado.

A partir de lo anterior, la Autoridad conserva en todo momento sus facultades de control y seguimiento frente al proyecto autorizado, así como la potestad de adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar frente a eventuales incumplimientos de las obligaciones ambientales, de conformidad con las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico y el Decreto 1076 de 2015. Estas facultades se ejercen de manera independiente al trámite de modificación de la licencia ambiental, lo que permite asegurar el cumplimiento de las condiciones impuestas sin desdibujar el alcance específico del procedimiento de modificación ni convertirlo en un mecanismo de convalidación de actuaciones irregulares”.

Consideraciones jurídicas

Naturaleza jurídica y alcance del trámite de modificación de licencia ambiental

Resulta fundamental determinar la naturaleza jurídica de la actuación administrativa referente a la solicitud de modificación de licencia ambiental. Según lo dispuesto en el artículo 2.2.2.3.8.1 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, este trámite es de carácter rogado, lo que significa que su inicio y desarrollo dependen exclusivamente de la petición y

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

el interés del administrado. Por tanto, el procedimiento no se activa de manera automática ni de oficio, sino que requiere la solicitud expresa por parte del titular del proyecto, obra o actividad.

Esta característica esencial delimita el alcance de la evaluación que debe realizar la autoridad ambiental, la cual se vincula a los objetivos planteados por el solicitante en el complemento del estudio de impacto ambiental. Es decir, la autoridad evalúa los impactos ambientales de las modificaciones propuestas conforme a lo presentado en la solicitud.

Sin embargo, lo anterior no limita ni excluye las facultades y obligaciones de la autoridad ambiental en materia de control y seguimiento. Conforme al artículo 2.2.2.3.9.1 del mismo decreto, la autoridad conserva su capacidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales, realizar seguimiento sobre el desarrollo del proyecto y ejercer control sobre los impactos generados. Estas funciones se mantienen vigentes y se ejecutan en paralelo al trámite de modificación, garantizando que las nuevas actividades o ajustes se desarrollen bajo los parámetros y propósitos establecidos por la normatividad ambiental.

Igualmente, con relación al cargo denominado “*desconocimiento del carácter preventivo del licenciamiento y validación de hechos cumplidos*”, se precisa que el recurrente sustenta su conclusión en la existencia de componentes del proyecto que ya presentan avance constructivo y en una interpretación subjetiva según la cual ello habría “*condicionado materialmente*” la decisión. Sin embargo, tal inferencia no demuestra, por sí misma, que el acto administrativo de modificación haya otorgado efectos retroactivos o haya pretendido convalidar actuaciones ejecutadas por fuera del instrumento ambiental exigible.

De otra parte, el régimen de licenciamiento ambiental prevé la modificación como instrumento para mantener y ajustar el control ambiental frente a cambios del proyecto y/o impactos adicionales, de manera que la existencia de un trámite de modificación no es indicativa de “*reactividad*” ni supone, por sí sola, la desnaturalización del carácter preventivo del licenciamiento. Antes bien, la modificación constituye una manifestación del ejercicio de la competencia de gestión, seguimiento y control sobre el proyecto durante su vida útil, precisamente para incorporar información sobreviniente, gestionar impactos y redefinir obligaciones ambientales (manejo, monitoreo, contingencias, etc.) cuando ello resulta procedente.

En esa misma línea, el propio escrito del recurrente reconoce actuaciones de esta Autoridad orientadas a evitar intervenciones en un cuerpo de agua, con fundamento en insumos técnicos y bajo el principio de prevención, lo cual resulta incompatible con la tesis de una supuesta renuncia al deber preventivo. Este antecedente, en lugar de evidenciar “*validación de hechos cumplidos*”, permite advertir que la actuación administrativa se orientó a prevenir impactos y a encauzar el proyecto hacia alternativas que reduzcan la afectación ambiental.

Adicionalmente, debe precisarse que la discusión sobre eventuales actuaciones ejecutadas sin el instrumento ambiental exigible si ello llegare a configurarse y acreditarse corresponde a las actuaciones de control y, cuando proceda, al procedimiento sancionatorio ambiental, con reglas y garantías propias. En consecuencia, el acto de licenciamiento (o su modificación) no constituye un mecanismo de amnistía ni sustituye los análisis que deban adelantarse en sede distinta para determinar la existencia de infracciones o responsabilidades, previa verificación y debido proceso.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Finalmente, la invocación de los principios de precaución y no regresión se formula de manera genérica, sin identificar (i) el estándar previo de protección aplicable, (ii) el supuesto retroceso concreto atribuible al acto, ni (iii) los elementos técnicos que permitan concluir que la autoridad resolvió la incertidumbre en detrimento del ambiente. La controversia sobre dichos principios exige concretar riesgos, incertidumbres y medidas faltantes con soporte verificable, más allá de inferencias derivadas del avance general del proyecto o de la caracterización de usos antrópicos en el área de influencia. En suma, el cargo se apoya en conclusiones generales que no acreditan, con el rigor necesario, la configuración de los vicios alegados (incluida falsa motivación o desviación de poder), ni desvirtúan la legalidad del acto recurrido.

Ahora bien, esta Autoridad tampoco comparte la afirmación según la cual “*aprobó la modificación de la licencia ambiental (...) sin reabrir la evaluación estructural del proyecto*”, por cuanto el régimen jurídico aplicable no prevé, como exigencia del trámite de modificación de licencia ambiental, la reapertura de una supuesta “*evaluación estructural*” integral del proyecto originalmente licenciado, sino la evaluación ambiental de lo solicitado y de sus efectos, dentro de un procedimiento reglado y con alcance definido.

En primer lugar, debe recordarse que la licencia ambiental y, por extensión, su modificación, es un instrumento que habilita la ejecución de proyectos sometidos a dicho régimen cuando puedan generar deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, en los términos de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 y su reglamentación.

En ese marco, el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 regula de forma taxativa los eventos en los cuales la licencia ambiental deberá ser modificada, entre ellos: (i) cuando el titular pretenda modificar el proyecto de forma que se generen impactos adicionales; (ii) cuando se varíen condiciones de uso y/o aprovechamiento de recursos naturales con mayor impacto; o (iii) cuando, incluso por actividades de seguimiento, la autoridad identifique impactos adicionales y requiera ajustar estudios. En consecuencia, el ordenamiento no impone como presupuesto de la modificación la reapertura de la evaluación original, sino la verificación de causales y la evaluación del complemento del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente, conforme al alcance de la solicitud.

En segundo lugar, el trámite de modificación es reglado y se activa a partir de la radicación de la solicitud con el lleno de requisitos, para expedir el acto de inicio y adelantar la evaluación. De manera expresa, la norma establece que el soporte central de la modificación es el “*complemento del estudio de impacto ambiental*”, el cual debe contener la descripción y evaluación de los nuevos impactos ambientales si los hubiera, así como la propuesta de ajuste al Plan de Manejo Ambiental (PMA). Por ende, aún si en el expediente se reconocen variaciones en condiciones ambientales (dinámica territorial, actualización de información, cambios en coberturas, entre otros), la vía normativa para abordarlas dentro de una modificación es la evaluación del complemento del EIA y de los ajustes al PMA, no la reapertura indeterminada de evaluaciones ajenas al objeto del trámite.

En tercer lugar, por debido proceso administrativo, la actuación debe adelantarse conforme a las reglas de procedimiento y competencia previstas en la Constitución y la ley. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 18 de

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

enero de 2011) prevé que las actuaciones administrativas pueden iniciarse por petición o de oficio, pero en todo caso bajo el marco procedimental aplicable. En licenciamiento, ese principio se concreta también en la delimitación del debate técnico dentro del expediente: la evaluación se surte sobre lo solicitado y lo requerido, bajo reglas específicas, sin que el procedimiento esté diseñado para “reabrir” integralmente la evaluación original en cada solicitud de modificación, sino para decidir motivadamente con base en el alcance definido del trámite y sus soportes técnicos.

Finalmente, la expresión “*evaluación estructural*” no corresponde a una fase o exigencia normativa autónoma dentro del procedimiento de modificación de licencia ambiental previsto en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015. En cambio, la norma define con precisión el objeto de la evaluación: la suficiencia del complemento del estudio ambiental y la identificación, valoración y manejo de impactos ambientales asociados a la modificación. Por lo mismo, no puede exigirse a la ANLA un deber no previsto en la norma, ni convertir la modificación de la licencia ambiental en un trámite con alcance definido en una reapertura general del licenciamiento original, sin sustento legal expreso y en contravía del carácter reglado del procedimiento.

En conclusión, la decisión de esta Autoridad Nacional se enmarca en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 y en los principios del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, evaluando lo pedido mediante el complemento del EIA y los ajustes al PMA; por tanto, no es exigible ni jurídicamente procedente sostener que debía “reabrirse la evaluación estructural” como condición para decidir la modificación de la licencia ambiental.

1.2. Argumentos del recurrente en relación con la “*FALSA MOTIVACIÓN Y MOTIVACIÓN APARENTE POR FRAGMENTACIÓN INDEBIDA DEL OBJETO DEL LICENCIAMIENTO AMBIENTAL, EN DESCONOCIMIENTO DEL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD ECOSISTÉMICA*”.

“El artículo 42 de la Ley 1437 de 2011 exige que los actos administrativos se funden en supuestos fácticos ciertos, verificables y coherentes con la realidad evaluada. Cuando la autoridad sustenta su decisión en hechos inexistentes, incompletos o jurídicamente irrelevantes, se configura el vicio de falsa motivación, lo cual a su vez constituye una causal de nulidad.

El Consejo de Estado ha precisado que existe falsa motivación cuando “los fundamentos fácticos invocados por la administración no corresponden a la realidad o no son suficientes para justificar la decisión adoptada”¹⁵ (énfasis fuera del texto). En materia ambiental, este vicio se agrava, dado que la motivación cumple una función de control del riesgo y prevención del daño.

El licenciamiento ambiental exige una evaluación integral del proyecto como unidad funcional y ecosistémica, lo cual implica: (i) la prohibición de fragmentar el licenciamiento con el fin de minimizar, diluir u ocultar impactos ambientales relevantes; (ii) La obligación de identificar y valorar impactos acumulativos, sinérgicos, residuales e indirectos, especialmente cuando las intervenciones recaen sobre sistemas hídricos interconectados, deber que se fundamenta en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, en el principio

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera, Exp. 2009-00045-00.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

de integridad ecosistémica desarrollado por la jurisprudencia constitucional, y el régimen de licenciamiento ambiental previsto en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1076 de 2015.

Como demostraremos a continuación, la ANLA incurrió en falsa motivación y motivación aparente al aprobar la modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes”, evaluando de manera fragmentada las intervenciones autorizadas, pese a que estas hacen parte de un mismo proyecto y de un mismo sistema ecosistémico, y sin reconstruir los impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos derivados de la relocalización de las obras previamente previstas sobre el predio “Las Veguitas”.

Este vicio se manifiesta, entre otros aspectos, en los siguientes puntos:

4.2.1 La exclusión de un predio del área de intervención no resulta suficiente, desde el punto de vista técnico ni jurídico, para sustentar la afirmación de que la modificación constituye un ajuste de bajo impacto.

Si bien las obras asociadas a la modificación de la licencia ambiental fueron incorporadas en el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental y objeto de análisis por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en el Concepto Técnico que sirve de fundamento a la decisión recurrida, la motivación expuesta resulta insuficiente para sustentar la conclusión de viabilidad ambiental adoptada.

En efecto, el Concepto centra de manera predominante su justificación en la “evitación de la intervención directa del predio denominado “Las Veguitas”, sin demostrar de forma integral, comparativa y verificable que las nuevas intervenciones evaluadas —en particular los puentes sobre el río Bogotá, el box culvert sobre el canal Proleche y las obras hidráulicas complementarias— generen un impacto ambiental globalmente menor o un nivel de riesgo inferior frente al escenario originalmente licenciado.

La sola exclusión de un predio del área de intervención no resulta suficiente, desde el punto de vista técnico ni jurídico, para sustentar la afirmación de que la modificación constituye un ajuste de bajo impacto, máxime cuando se incorporan nuevas obras hidráulicas de relevancia que concentran la intervención en otros componentes estratégicos del sistema hídrico.

La evaluación presentada se limita a analizar las obras de manera fragmentada, sin una valoración suficiente de los impactos acumulativos y sinérgicos derivados de la concentración de intervenciones en el sistema hídrico, lo cual impide sustentar adecuadamente la conclusión de viabilidad ambiental adoptada.

La modificación de la licencia no elimina la intervención ambiental del proyecto, sino que la desplaza. Evitar el predio Las Veguitas no equivale a eliminar impactos, sino a redistribuirlos hacia otros elementos ambientales estratégicos, como el río Bogotá y el canal Proleche. Presentar esta modificación como menor, por el solo hecho de no intervenir un predio específico, constituye una simplificación técnica que impide una evaluación real de los nuevos riesgos hidráulicos, ecosistémicos y territoriales que se derivan de las obras aprobadas.

En tal sentido, si bien existe evaluación formal de las obras propuestas, la decisión recurrida no expone con claridad el razonamiento técnico que permita concluir que el escenario modificado representa un balance ambiental más favorable, en contravención del deber de motivación suficiente.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

4.2.2 Del principio de integridad ecosistémica.

El principio de integridad ecosistémica constituye uno de los pilares estructurales del derecho ambiental contemporáneo y se fundamenta en el reconocimiento de que los ecosistemas son sistemas complejos, interdependientes y dinámicos, cuya funcionalidad, resiliencia y equilibrio dependen de la interacción armónica entre sus componentes bióticos, abióticos y sociales. Este principio impone al Estado y, en particular, a las autoridades ambientales, el deber de proteger el ecosistema como un todo, evitando aproximaciones parciales o sectorizadas que desconozcan dicha interdependencia.

La integridad ecosistémica exige que la gestión ambiental, y de manera especial el licenciamiento ambiental, se base en una evaluación holística de las intervenciones humanas sobre el ambiente, considerando no solo los impactos directos e inmediatos, sino también los efectos indirectos, acumulativos, sinérgicos y de largo plazo, así como las relaciones funcionales que estructuran el ecosistema afectado.

Este principio se deriva de los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, que consagran el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de planificar el manejo de los recursos naturales de manera sostenible. En desarrollo de estos mandatos, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el ambiente no puede ser entendido como una suma de elementos aislados, sino como una unidad ecológica integrada, cuya protección exige decisiones informadas por una visión sistémica y no fragmentada.

En el ámbito del licenciamiento ambiental, la integridad ecosistémica implica que el objeto de la evaluación y de la autorización administrativa no se reduzca a obras o actividades individuales, sino que abarque el proyecto como unidad funcional y territorial, incluyendo todas las intervenciones que, por su conexión técnica, espacial o temporal, inciden sobre el ecosistema. La autoridad ambiental debe, por tanto, reconstruir el contexto ecológico completo en el que se inserta el proyecto, valorando las interacciones entre los distintos componentes ambientales y las presiones existentes o previstas sobre el territorio.

En consecuencia, el principio de integridad ecosistémica no constituye un criterio meramente orientador o programático, sino un parámetro jurídico vinculante que condiciona la validez de las decisiones ambientales. Su observancia exige que la evaluación, autorización y modificación de proyectos se funden en una comprensión integral del ecosistema afectado, garantizando que la intervención humana no fracture su funcionamiento esencial ni comprometa su capacidad de regeneración y sostenibilidad.

La Corte Constitucional ha desarrollado este entendimiento al señalar que el ambiente debe ser concebido como una realidad integral, conformada por múltiples elementos interrelacionados, cuya afectación no puede evaluarse de manera fragmentada sin comprometer su protección efectiva¹⁶.

En desarrollo de estos mandatos constitucionales, el legislador consagró en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 los principios generales del derecho ambiental, entre ellos el manejo integral del ambiente y la prioridad de la prevención del daño ambiental, los cuales se encuentran estrechamente ligados al principio de integridad ecosistémica. Así mismo, el artículo 49 de la misma norma define el licenciamiento ambiental como un instrumento destinado a prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales de los proyectos, lo cual presupone necesariamente una evaluación integral del ecosistema afectado.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-411 de 1992, C-293 de 2002 y T-622 de 2016.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En igual sentido, el Decreto 1076 de 2015 refuerza este enfoque al concebir la licencia ambiental como una autorización referida al proyecto, obra o actividad considerado en su conjunto (art. 2.2.2.3.1.2), y al imponer a la autoridad ambiental el deber de evaluar de manera completa los impactos ambientales derivados de todas las actividades que lo conforman (art. 2.2.2.3.6.2). Estas disposiciones materializan normativamente el principio de integridad ecosistémica en el procedimiento de licenciamiento ambiental.

El Consejo de Estado reiteradamente ha sostenido que la evaluación ambiental debe permitir identificar los impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos de los proyectos, y que la omisión de este análisis integral conduce a decisiones administrativas materialmente defectuosas, advirtiendo que el licenciamiento ambiental no puede recaer sobre actuaciones aisladas cuando estas hacen parte de un mismo sistema funcional y territorial¹⁷.

Desde una perspectiva doctrinal, el principio de integridad ecosistémica ha sido ampliamente desarrollado por autores como Enrique Leff, quien sostiene que la gestión ambiental debe abandonar enfoques fragmentarios para adoptar una racionalidad ambiental sistémica, capaz de comprender las interdependencias ecológicas y sociales del territorio¹⁸.

La integridad ecosistémica constituye un criterio estructural de validez de las decisiones ambientales, en la medida en que condiciona la suficiencia de la evaluación ambiental y la legitimidad de las autorizaciones administrativas¹⁹.

En este contexto, el principio de integridad ecosistémica no opera como una directriz meramente orientadora, sino como un parámetro jurídico vinculante que obliga a la autoridad ambiental a evaluar, autorizar y modificar proyectos a partir de una comprensión integral del ecosistema afectado. Su desconocimiento, mediante análisis fragmentados o parciales, compromete la función preventiva del licenciamiento ambiental y puede dar lugar a vicios de legalidad del acto administrativo, en particular por motivación insuficiente o aparente.

4.2.3 Fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental.

La fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental constituye una manifestación directa de desconocimiento del principio de integralidad ecosistémica, en tanto parte de una comprensión reduccionista del proyecto y del territorio intervenido. Este principio exige que la autoridad ambiental evalúe las intervenciones humanas sobre el ambiente a partir de una visión sistémica, reconociendo que los ecosistemas funcionan como unidades complejas, interdependientes y dinámicas, cuyas alteraciones no pueden analizarse de manera aislada.

La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que la protección ambiental no puede construirse sobre análisis parciales, pues el ambiente es una realidad integral, en la que confluyen elementos bióticos, abióticos y sociales que deben ser comprendidos como un todo interrelacionado²⁰. En la sentencia T-622 de 2016, enfatizó que los ecosistemas deben ser abordados como sistemas complejos, cuya afectación no puede evaluarse de forma fragmentada sin desnaturalizar su protección.

El objeto del licenciamiento ambiental, en coherencia con la jurisprudencia citada, no se limita a la autorización de obras o actividades individuales, sino que recae sobre el conjunto de actuaciones que, por su conexión técnica, funcional, espacial y temporal, generan una

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencias del 19 de abril de 2012, 26 de julio de 2018 y 5 de agosto de 2021.

¹⁸ LEFF, Racionalidad ambiental, Siglo XXI.

¹⁹ CAFFERATA, Derecho Ambiental, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004.

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-293 de 2002 y T-411 de 1992.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

transformación ambiental significativa. Así lo ha reconocido el Consejo de Estado al advertir que el licenciamiento ambiental debe recaer sobre el proyecto como unidad material, y no sobre actuaciones aisladas que hagan perder de vista el impacto real de la intervención²¹.

La fragmentación indebida se configura cuando la autoridad sustituye esta lectura integral por un análisis parcial que desagrega artificialmente el proyecto, el territorio o los impactos, evaluando cada componente como si fuera autónomo. Esta práctica ha sido expresamente cuestionada por el Consejo de Estado, al señalar que la evaluación ambiental debe permitir identificar impactos acumulativos y sinérgicos, y que su omisión conduce a decisiones administrativas materialmente defectuosas²².

En consecuencia, la fragmentación del objeto del licenciamiento no constituye un problema meramente metodológico, sino una infracción sustantiva al principio de integralidad ecosistémica, en cuanto desconoce la interdependencia entre los componentes del ambiente y desnaturaliza la función preventiva del licenciamiento ambiental.

La fragmentación del licenciamiento es una forma de eludir la evaluación ambiental integral, al permitir que proyectos complejos sean autorizados mediante decisiones sucesivas que, individualmente consideradas, aparentan ser de bajo impacto, pero que en conjunto producen transformaciones ambientales significativas²³.

En síntesis, tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en que la fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental constituye un vicio estructural del proceso de evaluación, incompatible con los principios de integralidad, prevención y precaución, y con la obligación del Estado de garantizar una protección efectiva del ambiente como sistema interdependiente.

4.2.4 Vulneración del principio de integralidad ecosistémica por fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental.

Del análisis de la Resolución 003736 de 2025 se evidencia que la ANLA abordó la evaluación ambiental de la modificación del proyecto desde una lógica fragmentaria, incompatible con el principio de integralidad ecosistémica que rige el licenciamiento ambiental, al autorizar la modificación de la Licencia Ambiental del proyecto Construcción Troncal de los Andes a partir de una evaluación parcial, segmentada y desarticulada de sus intervenciones, desconociendo que estas conforman una unidad funcional, territorial y ecosistémica indivisible.

La ANLA abordó la modificación solicitada como un ajuste autónomo del diseño geométrico, evaluando de manera aislada la relocalización de puentes, la construcción del box culvert sobre el canal Proleche y las demás obras hidráulicas asociadas, sin integrarlas en una evaluación ambiental global que permitiera identificar los impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos derivados del proyecto en su conjunto. Esta actuación desconoce que el objeto del licenciamiento ambiental no recae sobre obras individuales, sino sobre el sistema de intervenciones que generan una transformación ambiental significativa, conforme lo ha reconocido el Consejo de Estado.

Tal como lo ha advertido el Consejo de Estado, la autoridad ambiental no puede escindir artificialmente proyectos o modificaciones que presentan conexión técnica, territorial y funcional, pues ello impide valorar el impacto ambiental real de la intervención²⁴. Sin embargo, en el presente caso, la ANLA analiza cada intervención de forma aislada, sin

²¹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 26 de julio de 2018, Rad. 11001-03-24-000-2011-00301-00.

²² Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de agosto de 2021, Rad. 25000-23-41-000-2013-00242-01.

²³ CAFFERATTA, Derecho Ambiental, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencias del 19 de abril de 2012 y 26 de julio de 2018

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

reconstruir el impacto acumulativo y sinérgico que resulta de su coexistencia con las obras ya autorizadas y ejecutadas.

Adicionalmente, la decisión administrativa evidencia una escisión conceptual del territorio, en la medida en que justifica la modificación bajo el argumento de evitar la intervención del cuerpo de agua ubicado en el predio Las Veguitas, pero omite evaluar de manera integral que dicha “evitación” se logra mediante la traslación de las presiones ambientales hacia otros sistemas hídricos, en particular el río Bogotá y el canal Proleche. Esta lógica fragmentaria desconoce que los cuerpos de agua hacen parte de un sistema hidrológico interconectado, cuya alteración no puede evaluarse de manera compartimentada sin vulnerar el principio de integralidad ecosistémica, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en las sentencias T- 411 de 1992 y T-622 de 2016.

Asimismo, el expediente no evidencia un análisis acumulativo que integre las nuevas obras con los impactos ya autorizados en la licencia original, ni una valoración sistémica de los efectos sobre la dinámica hidráulica, la conectividad ecológica, los suelos y las zonas de influencia del proyecto. Esta omisión es especialmente relevante si se tiene en cuenta que el Consejo de Estado ha señalado que la ausencia de análisis de impactos acumulativos y sinérgicos constituye una falla sustantiva de la evaluación ambiental²⁵.

En consecuencia, la evaluación ambiental que soporta la Resolución 003736 de 2025 no parte del proyecto como unidad ecosistémica, sino de una sumatoria de actuaciones parciales, lo cual reproduce precisamente el supuesto teórico de fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia.

Esta forma de motivación resulta aparente²⁶, en la medida en que, si bien el acto administrativo invoca expresamente la aplicación del principio de integralidad ecosistémica y la realización de un análisis integral, no explica ni demuestra de qué manera dichos criterios fueron efectivamente aplicados en la evaluación concreta del proyecto. En particular, la autoridad omitió valorar de manera sistémica las afectaciones sobre los sistemas hídricos involucrados, los cuales fueron abordados de forma compartimentada, desconociendo su interdependencia y funcionamiento como un solo sistema ambiental.

La ausencia de una evaluación integral no constituye una simple deficiencia metodológica, sino el desconocimiento de normas superiores que imponían dicho análisis, lo cual refuerza el carácter aparente de la motivación. En este sentido, el acto administrativo vulnera los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, que imponen al Estado el deber de proteger la integridad del ambiente y de planificar el manejo de los recursos naturales desde una perspectiva integral; los artículos 1 y 49 de la Ley 99 de 1993, que consagran el principio de prevención y la finalidad del licenciamiento ambiental como instrumento para prevenir y gestionar impactos; y los artículos 2.2.2.3.1.2 y 2.2.2.3.6.2 del Decreto 1076 de 2015, que conciben la licencia ambiental como una autorización referida al proyecto considerado en su conjunto y que obligan a la evaluación integral de sus impactos”.

1.2.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026, lo siguiente:

²⁵ Sección Primera, sentencia del 5 de agosto de 2021.

²⁶ Conforme a la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, la motivación de los actos administrativos debe ser real, suficiente y congruente con la decisión adoptada, de modo que cuando la autoridad se limita a invocar análisis o principios que no se reflejan materialmente en el expediente, se configura una motivación aparente que vicia la legalidad del acto administrativo.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

“Respecto a este punto, es preciso reiterar que el proyecto “Construcción Troncal de los Andes” cuenta con una licencia ambiental otorgada en debida forma y que obra en el expediente LAV0045-00-2018, en el cual se evaluó de manera integral el conjunto de obras e intervenciones que conforman el corredor vial, así como su interacción con los sistemas ambientales presentes en el área de influencia, incluidos los sistemas hídricos, los ecosistemas asociados y los componentes territoriales rurales y urbanos. En este sentido, la evaluación integral del proyecto completo como un sistema de intervenciones que puede generar impactos significativos se desarrolló en el momento procesal que le corresponde y es durante el otorgamiento de la licencia ambiental establecida con la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018.

La modificación de la licencia ambiental objeto del pronunciamiento que es recurrido, no implicó la escisión del proyecto en unidades autónomas, ni la autorización de obras aisladas al margen del objeto licenciado, sino que se circunscribió a la evaluación de ajustes al diseño originalmente aprobado, particularmente en lo relacionado con el realineamiento de un tramo de vía, la relocalización de determinadas estructuras y obras hidráulicas, dentro del mismo proyecto previamente licenciado. En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente equiparar la figura de modificación de licencia ambiental con una fragmentación indebida del objeto del licenciamiento, en tanto el objeto del proyecto se mantuvo incólume y la decisión administrativa se adoptó dentro del marco del licenciamiento integral previamente otorgado, ya que como se mencionó anteriormente según la normatividad vigente la evaluación de una modificación de licencia ambiental debe circunscribirse al análisis de las obras y actividades solicitadas en modificación y los impactos que las mismas pueden generar, sin ampliarse a un nuevo análisis de obras y actividades ya autorizadas con actos administrativos debidamente ejecutoriados.

En segundo término, frente a la afirmación según la cual la evaluación habría omitido la valoración de impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos, esta Autoridad precisa que el análisis de la modificación partió de la condición actual del territorio, es decir, de un escenario ya intervenido por actividades agrícolas intensivas, procesos de expansión urbana y por tramos previamente construidos de la Troncal de los Andes. En consecuencia, la evaluación no se realizó sobre un territorio sin transformación, sino sobre un contexto ambiental que ya presenta impactos derivados del licenciamiento y ejecución previa del proyecto.

A partir de ese escenario, se analizaron los impactos adicionales que genera la modificación solicitada, determinando si estos se suman o intensifican las presiones existentes, configurando efectos acumulativos. Dicho análisis quedó expresamente desarrollado en la Resolución No. 003736 del 29 DIC. 2025, Hoja No. 163 de 325, bajo el acápite “Impactos acumulativos”.

En ese capítulo se concluyó, entre otros aspectos, que:

- En el medio abiótico, el cambio en el uso del suelo, las alteraciones sobre la calidad del recurso hídrico superficial y la transformación de la percepción visual del paisaje constituyen impactos acumulativos, en la medida en que se suman a procesos previos de intervención y a la infraestructura vial existente.*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

- *En el medio biótico, la modificación del hábitat y los cambios en los patrones de movilidad de la fauna silvestre fueron reconocidos como impactos acumulativos, considerando la baja resiliencia de las coberturas ya intervenidas y la fragmentación progresiva del paisaje.*
- *En el medio socioeconómico, se identificó la acumulación del impacto asociado a la generación de conflictos en el territorio, razón por la cual se exigió el fortalecimiento de medidas de manejo relacionadas con acceso a la información y participación.*

En tal sentido, no es cierto que la Autoridad haya omitido el análisis de impactos acumulativos. Por el contrario, estos fueron identificados, valorados y reconocidos expresamente en la Resolución No. 003736 del 29 DIC. 2025, Hoja No. 163 de 325, partiendo del escenario actual del territorio y evaluando cómo los ajustes propuestos se integran y se suman a las transformaciones previamente existentes.

En particular, respecto de los sistemas hídricos involucrados, la evaluación técnica consideró la interacción funcional de las obras con el río Bogotá, el canal Proleche y los drenajes asociados, atendiendo a su interdependencia hidráulica y ambiental, y no como elementos aislados o compartimentados. La valoración de las obras de cruce y drenaje se realizó en función del comportamiento del sistema hídrico en su conjunto y de los riesgos hidráulicos asociados, de conformidad con los análisis técnicos presentados y evaluados en el trámite de modificación.

De otra parte, si bien la exclusión del predio “Las Veguitas” no implica per se la eliminación absoluta de impactos ambientales, la viabilidad de la modificación no se sustentó exclusivamente en la no intervención de dicho predio, sino en la evaluación detallada de las obras objeto de modificación y de su interacción con los componentes ambientales presentes en el área de influencia. En particular, la intervención proyectada mediante la construcción de una obra de drenaje transversal (box culvert) sobre el canal Proleche fue objeto de un análisis técnico específico en el capítulo de ocupaciones de cauce, desarrollado en la Resolución No. 003736 del 29 DIC. 2025, Hoja No. 142 de 325 y siguientes. Allí se verificó que, si bien el canal Proleche corresponde a un drenaje artificial destinado a la conducción de aguas lluvias y escorrentías, este se encuentra intercomunicado con el cuerpo de agua conformado en el predio “Las Veguitas”, el cual presenta importancia ecosistémica como hábitat para fauna silvestre. En razón de dicha interacción hidráulica y ecológica, esta Autoridad determinó que la obra debía ser integrada al análisis de ocupación de cauce, reconociendo la necesidad de una evaluación más rigurosa.

En ese marco, se revisó la modelación hidráulica presentada, verificando que el box culvert proyectado alcanza aproximadamente un 70% de capacidad para un caudal asociado a un periodo de retorno de 50 años ($T_r=50$), cumpliendo con el criterio normativo de capacidad (<90%) establecido en la NS-085 EAAB. Asimismo, la simulación numérica permitió concluir que no se generarían desbordamientos sobre predios aledaños ni incrementos significativos en la lámina de agua que pudieran afectar el cuerpo de agua ubicado en “Las Veguitas”, garantizando así el cumplimiento de la orden de no intervenir dicho cuerpo hídrico.

Adicionalmente, frente a la fase constructiva con una duración estimada de ocho meses, incluyendo periodos de altas precipitaciones, la Autoridad impuso medidas de manejo

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

específicas, tales como la implementación de un sistema de desviación temporal mediante diques y bypass, condicionado a la presentación previa de un estudio hidrológico y ecológico que incorpore mecanismos de drenaje urbano sostenible y garantice no solo la continuidad del flujo hidráulico, sino también la conectividad ecológica. Estas obligaciones fueron incorporadas en la Ficha AB-10: Manejo de cruces de cuerpos de agua y en la parte resolutive de la decisión.

De igual forma, para las ocupaciones de cauce permanentes y temporales asociadas a los puentes sobre el río Bogotá, se evaluaron los riesgos hidrológicos e hidráulicos, la relación con el jarillón de protección y la eventual exposición a procesos de socavación, concluyéndose que las estructuras proyectadas no interfieren con la dinámica natural del cauce ni comprometen la infraestructura de protección existente.

En consecuencia, la Autoridad identificó expresamente la interacción entre el canal Proleche y el cuerpo de agua a proteger y, precisamente por dicha interacción, realizó un análisis técnico detallado de impactos, imponiendo condiciones específicas de manejo, seguimiento y verificación.

En lo que respecta al principio de integridad ecosistémica, esta Autoridad precisa que, entre el momento del licenciamiento original y la solicitud de modificación, el territorio experimentó transformaciones derivadas tanto de la ejecución parcial del proyecto, la construcción de los jarillones de la CAR, el rompimiento del Jarillón del canal Proleche, como de otras dinámicas antrópicas presentes en el área (expansión urbana, actividades productivas y procesos de intervención previos). En ese contexto, la evaluación de la modificación no partió de las condiciones ecosistémicas originalmente descritas en el EIA inicial, sino de una actualización del estado real del ecosistema al momento del análisis.

Así, la Autoridad fue particularmente cuidadosa en efectuar una revisión integral del sistema ambiental, considerando la estructura, composición y funcionalidad de los ecosistemas en su condición actual, incluyendo los procesos ecológicos, la conectividad, los flujos hídricos y la resiliencia de las coberturas remanentes frente a nuevas intervenciones. La modificación fue evaluada dentro de ese marco ecosistémico actualizado, verificando cómo los ajustes propuestos interactúan con un territorio que ya ha sufrido transformaciones, y analizando si tales intervenciones profundizan, mitigan o reconfiguran las dinámicas existentes.

En consecuencia, no se fragmentó el análisis ni se desconoció la integridad del ecosistema; por el contrario, se garantizó una valoración integral que incorporó los cambios ocurridos con posterioridad al otorgamiento de la licencia, asegurando que la decisión adoptada respondiera a la realidad ambiental vigente y no a un escenario histórico superado.

Bajo este enfoque, la evaluación técnica no se limitó a una revisión aislada de las obras objeto de modificación, sino que partió del escenario sin proyecto actualizado, en el cual se encuentran identificados y valorados los impactos derivados de la construcción y operación previa de la Troncal. Es decir, el análisis reconoció que el área de influencia ya presenta transformaciones asociadas a la infraestructura existente y a otras dinámicas antrópicas, configurando un punto de partida real y no meramente teórico.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

A partir de dicho escenario, la Autoridad evaluó los impactos específicos de las actividades objeto de modificación, considerando expresamente sus efectos directos, indirectos, acumulativos, sinérgicos y de largo plazo. El análisis de impactos acumulativos se encuentra desarrollado de manera expresa en la Resolución No. 003736 del 29 DIC. 2025, Hoja No. 163 de 325 y siguientes, donde se concluye que determinadas afectaciones en los medios abiótico, biótico y socioeconómico se suman a transformaciones previas del territorio y, por tanto, deben ser entendidas en clave acumulativa.

Este análisis se efectuó sobre la totalidad del área de influencia que comprende tanto el proyecto ya construido como el área objeto de modificación, valorando la interacción entre los componentes biótico, abiótico y socioeconómico como un sistema interdependiente. En ese marco, se examinó la continuidad y coherencia espacial de las coberturas naturales y seminaturales remanentes, la dinámica hidrológica y geomorfológica, la conectividad ecológica y la resiliencia de los ecosistemas frente a nuevas intervenciones.

Así, aunque jurídicamente el trámite se circunscribe a las obras y actividades objeto de modificación, el análisis técnico se realizó dentro del contexto integral del proyecto completo y sobre todos los ecosistemas presentes en el área de influencia, incorporando los impactos ya existentes y evaluando cómo los nuevos ajustes interactúan con ellos y potencialmente los intensifican, mitigan o reconfiguran.

En consecuencia, no existió fragmentación del análisis ni desconocimiento del principio de integridad ecosistémica; por el contrario, se efectuó una valoración sistémica, acumulativa y prospectiva, soportada en la realidad ambiental actual del territorio y debidamente motivada en la Resolución citada.

Es importante tener claridad en que el principio de integridad ecosistémica exige que las intervenciones humanas no alteren de manera significativa la estructura, funciones y procesos de los ecosistemas, debiendo diseñarse las obras de infraestructura de forma compatible con la dinámica natural del sistema intervenido, de tal forma que la ANLA a través de la Resolución 3736 del 29/12/2025 impone medidas adicionales para garantizar que las obras cumplan con los objetivos y principios de los LIVV (Lineamientos de Infraestructura Verde Vial), de conformidad con la Resolución 20243040018375 del 30 de abril de 2024, los cuales básicamente incorporan el enfoque de infraestructura verde en las obras que hacen parte de los proyectos viales, promoviendo la conectividad ecológica, la resiliencia climática, la conservación de la biodiversidad y la sostenibilidad territorial.

En consecuencia, no se evidencia desconocimiento del principio de integridad ecosistémica ni la configuración de una motivación insuficiente o aparente en la decisión recurrida, en tanto la ANLA fundamentó su determinación en un análisis técnico y jurídico que preserva la integralidad del objeto del licenciamiento ambiental y la visión sistémica de los impactos asociados al proyecto.

De acuerdo con lo anterior no se aceptan los argumentos expuestos por el recurrente y se recomienda confirmar la Resolución 3736 de 29 de diciembre de 2025, en lo que es resuelto en este punto”.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

1.3. Argumentos del Recurrente en Relación con la “OMISIÓN SUSTANCIAL DEL ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS PESE AL RECONOCIMIENTO EXPRESO DE UN RIESGO AMBIENTAL, EN VULNERACIÓN DEL RÉGIMEN DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL Y DEL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN”.

“La ANLA aprobó la modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes” sin exigir ni evaluar un análisis real, comparativo y documentado de alternativas, cuando la propia autoridad ambiental reconoció la existencia de un riesgo ambiental relevante asociado a la intervención inicialmente autorizada sobre el predio “Las Veguitas”, y ordenó expresamente la modificación del diseño del proyecto para evitar dicha afectación.

4.3.1 El análisis de alternativas materializa el carácter preventivo del licenciamiento ambiental.

La evaluación de alternativas no constituye una mera formalidad procedimental, sino un elemento sustantivo del proceso de toma de decisiones ambientales, orientado a garantizar la protección integral del ambiente en tanto materializa el carácter preventivo del licenciamiento ambiental y permite seleccionar la opción que genere el menor impacto ambiental posible. Al no evaluar alternativas reales, la autoridad priva de sustento la conclusión de viabilidad ambiental y presenta como inevitable una solución que no fue contrastada con otras opciones potencialmente menos impactantes.

En la resolución recurrida, la ANLA afirma reiteradamente que la evaluación de alternativas solo es exigible en la etapa de prefactibilidad, mediante la presentación del Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA). Esta interpretación es restrictiva y contraria al ordenamiento jurídico. Si bien el DAA es el instrumento técnico exigido en la fase inicial, la obligación de evaluar alternativas es un deber permanente de la autoridad ambiental en cualquier trámite de licenciamiento o modificación que pueda generar impactos significativos.

Reducir la evaluación de alternativas únicamente al DAA desconoce el principio de integralidad del licenciamiento ambiental y el mandato del artículo 57 de la Ley 99 de 1993, que no limita su exigencia exclusivamente a la etapa de prefactibilidad. Las modificaciones de licencias pueden introducir nuevas actividades, tecnologías o localizaciones que alteren los impactos previamente evaluados, lo que activa la necesidad de valorar opciones menos lesivas para el ambiente.

La omisión de evaluar alternativas menos lesivas para el ambiente durante el trámite de modificación de la licencia ambiental constituye un defecto sustancial del procedimiento administrativo, al privar al expediente de un insumo técnico indispensable para la decisión, vulnerando el principio de prevención y precaución, el derecho de participación ciudadana y el deber de motivación suficiente.

La Corte Constitucional ha señalado que el principio de protección del ambiente exige considerar la integridad de los ecosistemas como límite al desarrollo y que la toma de decisiones ambientales debe partir de un análisis completo de las alternativas disponibles²⁷. Asimismo, ha precisado que la evaluación de alternativas constituye un deber sustantivo en las decisiones que puedan generar impactos ambientales significativos, y no una simple exigencia formal²⁸.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-595 de 2010.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-299 de 2008.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En igual sentido, el Consejo de Estado ha indicado que la ausencia de un análisis comparativo de alternativas puede configurar motivación insuficiente en actos administrativos de carácter ambiental²⁹; además, ha reiterado que los actos que otorgan, modifican o cancelan licencias ambientales son susceptibles de nulidad cuando se omiten requisitos técnicos esenciales, pues ello afecta la legalidad y la finalidad de protección ambiental³⁰.

4.3.2 Del caso en concreto

En el expediente administrativo la ANLA reconoce expresamente que la modificación de la licencia ambiental fue promovida a solicitud de la propia autoridad ambiental, con el propósito de evitar la intervención directa en el predio “Las Veguitas”, al identificar riesgos ambientales asociados a dicha intervención. Este reconocimiento resulta jurídicamente relevante, pues evidencia que la autoridad tuvo conocimiento de una potencial afectación ambiental que hacía necesario replantear el alcance del proyecto originalmente licenciado.

No obstante, pese a dicho reconocimiento, la evaluación ambiental adelantada en el marco de la modificación de la licencia se limitó a validar una única solución técnica presentada por el titular

del proyecto, sin exigir ni desarrollar un análisis real, comparativo y estructurado de alternativas, como lo exige el régimen de licenciamiento ambiental. La evitación de un predio específico fue asumida como suficiente en sí misma, sin evaluar si dicha decisión preservaba efectivamente la integridad ecosistémica del área de influencia del proyecto.

Adicionalmente, al reconocer la necesidad de evitar la intervención en el predio “Las Veguitas”, la ANLA se encontraba jurídicamente obligada a activar de manera reforzada el deber de evaluación de alternativas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1076 de 2015, el cual exige que la evaluación ambiental considere distintas opciones de localización, diseño, configuración y ejecución del proyecto, así como la alternativa de menor intervención ambiental. Sin embargo, del expediente no se desprende la existencia de un ejercicio serio y documentado de comparación entre alternativas, ni un análisis que permita concluir que la opción finalmente aprobada corresponde a la menos lesiva desde el punto de vista ambiental.

La omisión del análisis de alternativas en el presente caso no constituye una deficiencia menor o subsanable, sino un vicio sustancial del procedimiento de licenciamiento, en tanto priva a la decisión administrativa de uno de sus elementos esenciales.

Al aprobar la modificación de la licencia ambiental sin exigir un evaluar un análisis real y actualizado de alternativas, la ANLA vulnera el principio de prevención ambiental sobre el cual se fundamenta el régimen de licenciamiento ambiental, al basar su decisión en una evaluación incompleta de los impactos ambientales del proyecto.

En síntesis, la ANLA al restringir indebidamente la obligación de evaluar alternativas al DAA inicial configura un vicio sustancial que invalida el acto administrativo, pues la decisión recurrida incurre en falsa motivación y en motivación insuficiente”.

²⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 1 de marzo de 2018, Exp. 2015-00064-00.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 21 de octubre de 2022, Exp. 11001-03-24-000-2010-00466-00.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

1.3.1. Consideraciones de esta Autoridad.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó lo siguiente:

“Con respecto a este punto, en primer lugar, el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental respecto a la necesidad del Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) fue efectuado en el momento procedimental correspondiente, en el que mediante comunicación 2017102307-2-000 del 23 de noviembre de 2017, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) informó, a la sociedad Accesos Norte de Bogotá S.A.S sobre la no necesidad de la elaboración de un DAA, debido a que, este proyecto vial se encontraba incorporado dentro del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Chía vigente en lo relacionado con la infraestructura de transporte (Acuerdo 100 de 2016), condición que fue validada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) mediante la Resolución 3024 del 30 de diciembre de 2015, a través de la cual se declararon concertados los aspectos ambientales asociados a la revisión y ajuste del (POT) del municipio, el cual incluye el corredor de la Troncal de los Andes.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.3.3.4 del Decreto 1076 de 2015³¹ y con los lineamientos del Manual de Evaluación de Estudios Ambientales adoptado mediante la Resolución 1552 de 2005³², se definen los criterios específicos para determinar cuándo es procedente exigir un Diagnóstico Ambiental de Alternativas en el desarrollo de los proyectos sujetos a Licenciamiento Ambiental. Dentro de estos criterios, se destaca como aspecto determinante para no requerir la presentación de DAA la compatibilidad del proyecto con el Plan de Ordenamiento Territorial vigente. En este sentido, el citado manual establece como excepción a la exigencia de un DAA aquellos proyectos que han sido definidos dentro de estos instrumentos de manejo del territorio y que se desarrollan en áreas cuyo uso es plenamente compatible con lo previsto en el POT correspondiente. Así las cosas, esta disposición adquiere especial relevancia en la evaluación ambiental, al permitir que los proyectos que cumplen con dicha condición continúen su trámite sin la obligación adicional de elaborar un Diagnóstico Ambiental de Alternativas.

Ahora bien, la modificación de la licencia ambiental no constituye un nuevo trámite de licenciamiento ni implica la reapertura integral de la fase de prefactibilidad, sino que se circunscribe a la evaluación de ajustes puntuales al diseño del proyecto previamente licenciado. En este contexto, no resulta jurídicamente exigible la presentación de un nuevo DAA ni la realización de un ejercicio exhaustivo de comparación de alternativas en los términos propios de la fase inicial del licenciamiento, en la medida en que el objeto del trámite no es definir nuevamente la alternativa ambientalmente viable del proyecto, sino evaluar la viabilidad de las modificaciones propuestas dentro del marco del proyecto ya aprobado.

En el caso concreto, la decisión de relocalizar determinadas obras con el fin de evitar la intervención sobre el predio “Las Veguitas” se inscribe en la aplicación del principio de prevención, en tanto responde al reconocimiento de un riesgo ambiental asociado a la

³¹ Artículo 2.2.2.3.3.4. Del Manual de Evaluación de Estudios Ambientales de Proyectos. Para la evaluación de los estudios ambientales, las autoridades ambientales adoptarán los criterios generales definidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales de Proyectos expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

³² Expedida por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

intervención inicialmente prevista y a la adopción de medidas para evitar o reducir dicho riesgo. Esta actuación no evidencia una omisión del análisis de alternativas, sino la adopción de un ajuste de diseño orientado a prevenir una afectación ambiental identificada, dentro de las restricciones técnicas, territoriales y funcionales propias de un proyecto ya licenciado.

En este sentido, la evaluación realizada en el trámite de modificación se enfocó en analizar la viabilidad ambiental de la relocalización de las obras propuestas, verificando que dichas intervenciones se mantuvieran dentro del corredor del proyecto licenciado y que no generaran impactos de mayor significancia frente a los autorizados en la licencia original. Lo anterior no equivale a desconocer el deber de evaluar alternativas, sino a ejercer dicho deber en el marco procedimental y material propio de una modificación de licencia, que no comporta la redefinición integral del proyecto ni la reapertura del análisis de alternativas propias de la fase de prefactibilidad.

Es importante precisar que el régimen de licenciamiento ambiental no impone a la autoridad ambiental la obligación de exigir un nuevo Diagnóstico Ambiental de Alternativas cada vez que se tramita una modificación de licencia, aun cuando se identifiquen riesgos ambientales asociados a una intervención específica, sino que faculta a la autoridad para evaluar y, de ser el caso, exigir ajustes al diseño del proyecto con el fin de prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales. En el presente caso, la ANLA ejerció dicha competencia al ordenar y evaluar la modificación del diseño para evitar la intervención del predio “Las Veguitas”, en coherencia con el principio de prevención y con el marco normativo aplicable al trámite de modificación de licencias ambientales.

En este orden de ideas, la modificación de licencia no desbordó el alcance del trámite de modificación ni sustituyó indebidamente la fase de análisis de alternativas propia del licenciamiento inicial, sino que respondió a un ejercicio técnico de evaluación comparativa circunscrito a las opciones de ajuste dentro de las actividades y obras ya aprobadas, ponderando criterios ambientales, hidráulicos, territoriales y de funcionalidad del proyecto. En consecuencia, la decisión adoptada guarda coherencia con el alcance del instrumento de modificación y resulta compatible con los principios de prevención, razonabilidad y proporcionalidad que rigen la función administrativa ambiental”.

Consideraciones jurídicas

Adicionalmente es oportuno reiterar al recurrente que, la evaluación de alternativas solo es exigible en la etapa de prefactibilidad, y ésta estaba debidamente agotada antes de la expedición de la Resolución 2189 de 2018, por la cual se otorgó Licencia Ambiental al proyecto Troncal de los Andes; por consiguiente contrario a lo expuesto en el recurso la interpretación y la aplicación de la norma por parte de esta Autoridad nacional, de ninguna manera es restrictiva ni contraria al ordenamiento jurídico, siempre se ha dado aplicación al principio de legalidad.

En este sentido, resulta destacable que la actuación de esta Autoridad se haya ajustado en cuanto ha obrado dentro del marco de sus competencias y conforme al ordenamiento jurídico aplicable. Por lo tanto, es imprescindible exponer la Ley 1682 del 2013 y el Decreto 1076 del 2015, normativas que, entre otras cosas, dictan lo siguiente:

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Ley 1682 de 2013

“ARTÍCULO 1º. Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a la infraestructura del transporte.

ARTÍCULO 2º. La infraestructura del transporte es un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos.

ARTÍCULO 4º. Integración de la infraestructura de transporte. La infraestructura de transporte está integrada, entre otros por:

- 1. La red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización, entre otras.*

(...)

ARTÍCULO 12. En lo que se refiere a la infraestructura de transporte terrestre, aeronáutica, aeroportuaria y acuática, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

Estudios de Ingeniería. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios, las siguientes definiciones deben tenerse en cuenta en la preparación de los diversos estudios de ingeniería que se adelanten para la ejecución de los proyectos de infraestructura:

Fase 1. Prefactibilidad. Es la fase en la cual se debe realizar el pre diseño aproximado del proyecto, presentando alternativas y realizar la evaluación económica preliminar recurriendo a costos obtenidos en proyectos con condiciones similares, utilizando modelos de simulación debidamente aprobados por las entidades solicitantes. En esta fase se debe consultar la herramienta o base de datos que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin, dentro de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital). El objetivo de la fase 1 es surtir el proceso para establecer la alternativa de trazado que a este nivel satisface en mayor medida los requisitos técnicos y financieros.

Fase 2. Factibilidad. Es la fase en la cual se debe diseñar el proyecto y efectuar la evaluación económica final, mediante la simulación con el modelo aprobado por las entidades contratantes. Tiene por finalidad establecer si el proyecto es factible para su ejecución, considerando todos los aspectos relacionados con el mismo.

(...)

En esta fase se identifican las redes, infraestructuras y activos existentes, las comunidades étnicas y el patrimonio urbano, arquitectónico, cultural y arqueológico que puedan impactar el proyecto, así como títulos mineros en procesos de adjudicación, otorgados, existentes y en explotación.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Desarrollados los estudios de factibilidad del proyecto, podrá la entidad pública o el responsable del diseño si ya fue adjudicado el proyecto, continuar con la elaboración de los diseños definitivos.

Finalizada esta fase de factibilidad, la entidad pública o el contratista, si ya fue adjudicado el proyecto de infraestructura de transporte, adelantará el estudio de impacto ambiental, el cual será sometido a aprobación de la autoridad ambiental quien otorgará la licencia respectiva.

(...)

ARTÍCULO 39. *Los proyectos de infraestructura de transporte deberán incluir la variable ambiental, en sus diferentes fases de estudios de ingeniería, prefactibilidad, factibilidad y estudios definitivos, para aplicarla en su ejecución.*

Para el efecto, en desarrollo y plena observancia de los principios y disposiciones constitucionales que protegen el medio ambiente, las fuentes hídricas y los recursos naturales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales expedirá los términos de referencia integrales, manuales y guías para proyectos de infraestructura de transporte, en un término máximo de sesenta (60) días calendario, a partir de la promulgación de la presente ley.

Durante la realización de los Estudios de Prefactibilidad, la entidad o el responsable del diseño, debe consultar la herramienta o base de datos que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para poder, finalizados estos, obtener la viabilidad de una de las alternativas del proyecto por parte de la autoridad ambiental competente.

Culminados los Estudios de Factibilidad, la entidad o el contratista si ya fue adjudicado el proyecto de infraestructura de transporte, cuando a ello haya lugar, está obligado a adelantar con carácter de insumo y fundamento indispensable para gestionar y obtener la Licencia Ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental.

En todo caso, el proceso de licenciamiento ambiental podrá iniciarse una vez se cuente con los Estudios de Factibilidad y el Estudio de Impacto Ambiental. A partir de tales estudios la autoridad ambiental deberá realizar la evaluación y adoptar la decisión respectiva. Lo anterior sin perjuicio de la información adicional que de manera excepcional podrá solicitar la autoridad ambiental para tomar la decisión correspondiente.

A partir del tercer año siguiente a la promulgación de la ley, como requisito previo a la apertura de los procesos de selección para la construcción de proyectos de infraestructura de transporte, la entidad pública estará obligada a contar con la viabilidad de una alternativa del proyecto aprobada por parte de la autoridad ambiental competente con base en estudios de prefactibilidad, haber culminado los Estudios de Factibilidad y haber concluido el proceso de consulta previa con la respectiva comunidad hasta su protocolización, si procede la misma.

Para el efecto, la autoridad ambiental deberá cumplir con los términos legales en materia de licenciamiento ambiental y los establecidos en esta ley, de modo que esta será responsable de los daños y perjuicios que se causen a los particulares, como consecuencia del incumplimiento de los términos establecidos en la ley el retardo injustificado por parte de la autoridad ambiental podrá acarrear las investigaciones y sanciones disciplinarias establecidas en la Ley 734 de 2002.” (Subrayado fuera del texto original).

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Decreto 1076 de 2015

ARTÍCULO 2.2.2.3.6.1. De la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA). En los casos contemplados en el artículo 18 del presente decreto, se surtirá el siguiente procedimiento:

1. El interesado en obtener licencia ambiental deberá formular petición por escrito dirigida a la autoridad ambiental competente, en la cual solicitará que se determine si el proyecto, obra o actividad requiere o no de la elaboración y presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), adjuntando para el efecto, la descripción, el objetivo y alcance del proyecto y su localización mediante coordenadas y planos.

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, la autoridad ambiental se pronunciará, mediante oficio acerca de la necesidad de presentar o no DAA, adjuntando los términos de referencia para elaboración del DAA o del EIA según el caso. (Subrayado fuera del texto original).

(...)

De los precitados artículos, se advierte que el pronunciamiento de las Autoridades Ambientales, sobre la Necesidad o no de un Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) así como el trámite propiamente dicho de DAA³³, tratándose de un proyecto de infraestructura de transporte, debe surtir en la etapa de prefactibilidad del proyecto, y el cual se requiere para la obtención de la licencia ambiental, cuyo trámite fue surtido en el momento procesal pertinente, tal y como se menciona a continuación:

(...)

Que mediante escrito con radicación en la ANLA, 2017067304-1-000 del 24 de agosto de 2017, el doctor Sergio Echavarría Hoyos, identificado con la cédula de ciudadanía 70.067.889, en calidad de representante legal de la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., solicitó a esta Autoridad Nacional pronunciamiento sobre la necesidad o no de Diagnóstico Ambiental de Alternativas -DAA para el proyecto "Construcción de la Unidad Funcional 3 (Troncal de los Andes) en el municipio de Chía - departamento de Cundinamarca".

Que mediante comunicación 2017102307-2-000 del 23 de noviembre de 2017, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, respondió la solicitud presentada por la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., con el oficio 2017067304-1-000 del 24 de agosto de 2017, indicando que:

“(...) Conforme a lo anterior y a lo dispuesto en los artículos 2.2.3.2.1, 2.2.2.3.2.2, 2.2.2.3.4.2. y el numeral 1 del artículo 2.2.2.3.6.1., del Decreto 1076 del 26 de mayo del año 2015, se considera procedente establecer que no es necesario la presentación de un Diagnóstico

³³ Decreto 1076 de 2015. ARTÍCULO 2.2.2.3.3.2. De los términos de referencia. Los términos de referencia son los lineamientos generales que la autoridad ambiental señala para la elaboración y ejecución de los estudios ambientales que deben ser presentados ante la autoridad ambiental competente.

(...)

PARÁGRAFO 1. Para los proyectos, obras o actividades del sector de infraestructura, **los términos de referencia del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), solo podrán requerir información de fase de prefactibilidad, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1682 de 2013 o la norma que la sustituya, modifique o derogue.** Por lo anterior, los términos de referencia para los DAA del sector de infraestructura deberán ser ajustados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, antes del 15 de marzo de 2015. (Negrita fuera del texto original).

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Ambiental de Alternativas (DAA), para el proyecto "Construcción de la Unidad Funcional 3 (Troncal de los Andes) en el Municipio de Chía - Departamento de Cundinamarca", en el marco del proceso de licenciamiento ambiental, y por ende, la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTA – ACCENORTE S.A.S podrá proceder a la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para el referido proyecto.”

Es de insistir que actualmente en el caso sub examine, por tratarse de un trámite de modificación de la licencia ambiental, existe una licencia ambiental, expedida por medio de la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, razón por la cual, no procede un diagnóstico ambiental de alternativas, puesto que solo basta con que el proyecto se encuentre dentro de alguna de las causales establecidas en el artículo 2.2.2.3.7.1 del Decreto 1076 de 2015³⁴ y presentar los requisitos que señala el artículo 2.2.2.3.7.2³⁵. para adelantar el respectivo trámite de modificación de licenciamiento ambiental establecido en el artículo 2.2.2.3.8.1³⁶ del mencionado decreto, dejando claro que dicho trámite, no

³⁴ ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. Modificación de la licencia ambiental. La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos: 1. Cuando el titular de la licencia ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales adicionales a los ya identificados en la licencia ambiental.

2. Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.

3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental.

4. Cuando el titular del proyecto, obra o actividad solicite efectuar la reducción del área licenciada o la ampliación de la misma con áreas lindantes al proyecto.

5. Cuando el proyecto, obra o actividad cambie de autoridad ambiental competente por efecto de un ajuste en el volumen de explotación, el calado, la producción, el nivel de tensión y demás características del proyecto.

6. Cuando como resultado de las labores de seguimiento, la autoridad identifique impactos ambientales adicionales a los identificados en los estudios ambientales y requiera al licenciario para que ajuste tales estudios.

7. Cuando las áreas objeto de licenciamiento ambiental no hayan sido intervenidas y estas áreas sean devueltas a la autoridad competente por parte de su titular.

8. Cuando se pretenda integrar la licencia ambiental con otras licencias ambientales.

9. Para el caso de proyectos existentes de exploración y/o explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales que pretendan también desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales siempre y cuando se pretenda realizar el proyecto obra o actividad en la misma área ya licenciada y el titular sea el mismo, de lo contrario requerirá adelantar el proceso de licenciamiento ambiental de que trata el presente decreto.

Este numeral no aplica para los proyectos que cuentan con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control, caso en el cual se deberá obtener la correspondiente licencia ambiental.

10. Para aquellos rellenos sanitarios y proyectos de valorización de residuos sólidos orgánicos biodegradables mayores o iguales a veinte mil (20.000) toneladas/año que estén licenciados y que pretendan transitar a Parques Tecnológicos y Ambientales - PTA, siempre y cuando comprueben mediante estudios técnicos a la autoridad ambiental que las nuevas actividades generarán menores impactos.

“(…)”.

³⁵ ARTÍCULO 2.2.2.3.7.2. Requisitos para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar la licencia ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente la siguiente información:

1. Solicitud suscrita por el titular de la licencia. En caso en que el titular sea persona jurídica, la solicitud deberá ir suscrita por el representante legal de la misma o en su defecto por el apoderado debidamente constituido.

2. La descripción de la (s) obra (s) o actividad (es) objeto de modificación; incluyendo plano y mapas de la localización, el costo de la modificación y la justificación.

3. El complemento del estudio de impacto ambiental que contenga la descripción y evaluación de los nuevos impactos ambientales si los hubiera y la propuesta de ajuste al plan de manejo ambiental que corresponda. El documento deberá ser presentado de acuerdo a la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

4. Constancia de pago del cobro para la prestación de los servicios de la evaluación de los estudios ambientales del proyecto, obra o actividad. Para las solicitudes radicadas ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), se deberá realizar la autoliquidación previo a la solicitud de modificaciones.

5. Copia de la constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto, en los casos de competencia de Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), siempre que se trate de un petición que modifiquen el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

contempla la presentación de un diagnóstico ambiental de alternativas. Por tal razón esta Autoridad dio inicio y culminó todo el proceso de evaluación respecto al trámite de modificación de la Licencia Ambiental otorgado mediante Resolución 02189 del 27 de noviembre de 2018 para el proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES” de conformidad con lo establecido en la normativa ambiental vigente.

De acuerdo con lo anterior no se aceptan los argumentos expuestos por el recurrente en los puntos desarrollados razón por la que se procede a confirmarlos en su integridad.

1.4. Argumentos del Recurrente en relación con la “FALSA MOTIVACIÓN POR ASIMILACIÓN INDEBIDA DE LA MODIFICACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL A ACTIVIDADES PREVIAMENTE AUTORIZADAS, CON FUNDAMENTO EN SUPUESTOS FÁCTICOS ERRÓNEOS”.

La ANLA incurrió en falsa motivación al aprobar la modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes”, asimilando las pruebas autorizadas a simples ajustes o variaciones de actividades previamente licenciadas, cuando, en realidad, dichas intervenciones implican obras nuevas y sustancialmente distintas, con impactos ambientales diferentes a los evaluados en el trámite original.

En materia de licenciamiento ambiental, la correcta caracterización de las obras autorizadas resulta esencial, en tanto:

- *Determina el alcance de la evaluación ambiental,*
- *Define la procedencia del trámite de modificación,*
- *y condiciona el análisis de impactos, riesgos y alternativas.*

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido consistente en señalar que la calificación equivocada de los hechos relevantes —particularmente cuando se presentan como menores o accesorios— configura falsa motivación y compromete la validez del acto administrativo.

En la Resolución No. 003736 de 2025, la ANLA sostiene que la modificación de la licencia ambiental corresponde a ajustes geométricos y relocalizaciones menores de obras previamente autorizadas, razón por la cual no sería necesario adelantar una evaluación ambiental estructural ni exigir nuevos estudios de impacto.

Sin embargo, del análisis técnico del acto administrativo se desprende que la modificación autorizada incluye, entre otras: (i) la relocalización de estructuras de cruce sobre cuerpos de agua distintos a los originalmente evaluados; la construcción de un box culvert sobre el canal Proleche; y (iii) la redefinición de obras hidráulicas asociadas al manejo de caudales y drenajes del proyecto.

³⁶ ARTÍCULO 2.2.2.3.8.1. Trámite:

1. A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente, de manera inmediata procederá a para expedir el acto de inicio de trámite de modificación de licencia ambiental que será comunicado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental competente en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

2. Expedido el acto administrativo de inicio trámite de modificación, la autoridad ambiental competente evaluará que el complemento del estudio ambiental presentado se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y realizará visita al proyecto, cuando la naturaleza del mismo lo requiera, dentro de los quince (15) días hábiles después del acto administrativo de inicio; cuando no se estime pertinente la visita o habiendo vencido el anterior lapso la autoridad ambiental competente dispondrá de cinco (5) días hábiles para realizar una reunión con el fin de solicitar por una única vez la información adicional que se considere pertinente. (“...”).

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Estas intervenciones no constituyen simples ajustes geométricos, sino obras nuevas, ejecutadas sobre componentes ambientales diferentes y con dinámicas hidrológicas propias, que no fueron objeto de evaluación específica en el trámite de licenciamiento original.

Al presentar estas obras como variaciones menores de actividades previamente autorizadas, la ANLA desconoció la magnitud real de la modificación y construyó su decisión sobre un supuesto fáctico equivocado: que los impactos derivados de dichas obras serían equivalentes o marginales frente a los ya evaluados.

La falsa motivación se configura en este caso porque la autoridad ambiental calificó como “ajustes” intervenciones que, por su naturaleza, localización y funcionalidad, constituyen obras nuevas, asumió, sin soporte técnico suficiente, que los impactos de dichas obras eran equiparables a los previamente evaluados, y utilizó dicha calificación para justificar la procedencia de un trámite simplificado de modificación de la licencia.

Esta cadena argumentativa carece de correspondencia con la realidad fáctica del proyecto y conduce a una subestimación artificial de los impactos ambientales, lo cual afecta directamente la motivación del acto administrativo.

Al fundar la aprobación de la modificación de la licencia ambiental en una caracterización errónea de las obras autorizadas, la ANLA expidió la Resolución No. 003736 de 2025 con falsa motivación, en los términos del artículo 42 del CPACA.

Este vicio compromete la validez del acto administrativo, en tanto impide verificar que la decisión adoptada repose sobre una comprensión adecuada de los hechos relevantes y de los impactos ambientales reales del proyecto, razón por la cual no resulta subsanable mediante precisiones posteriores ni condicionamientos técnicos.

1.4.1. Consideraciones de esta Autoridad.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó lo siguiente:

“En primer lugar, las obras hidráulicas asociadas al proyecto corresponden, en su mayoría, a obras de drenaje longitudinal y transversal destinadas a garantizar la adecuada escorrentía de la vía y la estabilidad de la infraestructura vial, y no a intervenciones directas sobre cuerpos hídricos naturales. Estas tipologías de obras fueron evaluadas con la licencia original expedida con la Resolución 2189 de 2018, en tanto constituyen componentes funcionales inherentes al diseño de una infraestructura vial de las características del proyecto “Construcción Troncal de los Andes”, aclarando que con el ajuste propuesto en el diseño geométrico de la vía para la modificación de licencia que se autorizó con la Resolución 3736 de 2025 se volvió a desarrollar una evaluación de impactos de éstas obras, del realineamiento de la vía, del ajuste en la posición de los puentes sobre el río Bogotá y sobre todo de la intervención planteada por el box culvert propuesto sobre el canal proleche, tal como se puede verificar en la paginas que van de la 156 a la 171 de la mencionada resolución.

Tal como se acaba de mencionar, la modificación de la licencia ambiental sí incorporó una intervención nueva consistente en la construcción de un box culvert sobre el canal Proleche, actuación que no se encontraba prevista en el diseño originalmente licenciado. No obstante, dicha intervención no fue asimilada de manera acrítica como un simple ajuste geométrico,

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

sino que fue objeto de evaluación técnica específica en el trámite de modificación, atendiendo a las condiciones hidráulicas del canal, a su función dentro del sistema de drenaje del área y a las medidas de manejo ambiental asociadas a la ejecución de la obra.

En este sentido, la calificación de la modificación como un ajuste al diseño del proyecto se sustenta en que la intervención sobre el canal Proleche se integra funcionalmente al sistema de drenaje del proyecto vial y no desnaturaliza el objeto del licenciamiento ambiental originalmente otorgado, el cual comprende la construcción y operación de una infraestructura vial con sus respectivas obras de drenaje. La incorporación puntual de un box culvert, si bien constituye una intervención nueva respecto del diseño inicialmente aprobado, no configura un cambio cualitativo en la naturaleza del proyecto ni una transformación sustancial de los componentes ambientales evaluados en la licencia original, sino una adecuación técnica necesaria para garantizar la funcionalidad hidráulica del trazado modificado.

Por tanto, no se configura un supuesto fáctico erróneo ni una falsa motivación al considerar que la modificación corresponde a ajustes al diseño del proyecto, porque en realidad la modificación de licencia se centra única y exclusivamente en la modificación del alineamiento del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, con la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la intervención sobre el canal Proleche con la construcción de un Box con una longitud de 143.6 metros y son estos ajustes y obras las que fueron evaluadas por la ANLA de forma juiciosa en los escenarios sin proyecto y con proyecto y sobre las cuales se hizo un análisis de impactos acumulativos y sinérgicos y de conformidad con los resultados de dicha evaluación se impuso unas medidas de manejo ambiental que garanticen un adecuado control y manejo de los impactos evaluados.

A continuación, se trae como ejemplo la evaluación de impactos desarrollada sobre el componente hídrico por las obras objeto de modificación, tal como quedo consignado en la Resolución 3736 de 2025:

“Para el recurso hídrico superficial, la evaluación en el escenario con proyecto considera que la construcción de la vía, incluyendo la nueva estructura del Box Culvert sobre el Canal Proleche y la relocalización de los puentes sobre el Río Bogotá, genera el impacto de Alteración en la Dinámica Fluvial y Zonas de Ronda. El impacto generado por la construcción del box culvert es calificado como Moderado (-46), dado que la actividad requiere una desviación temporal del canal mediante la construcción de diques de cierre y la instalación de una tubería paralela de 1.50 m de diámetro. El impacto adicionalmente se considera de intensidad alta, pero de corta duración, siendo reversible y recuperable a corto plazo, ya que el sistema de tubería provisional garantiza que el Canal Proleche continúe alimentándose de las aguas lluvias.

En cuanto al impacto generado por la Construcción de Puentes sobre el Río Bogotá, se considera Moderado (-45), teniendo en cuenta que el diseño de los puentes de 102 m de luz no requiere pilas intermedias, y los estribos se proyectan detrás del Jarillón de protección de la CAR (fuera del cauce), lo que garantiza que no se alterará la dinámica del río ni se requerirán obras de desvío ni se presentarán procesos de socavación, por lo cual, a pesar de la alta intensidad potencial, el impacto es puntual y moderado.

Así mismo en el componente hidrológico se incluye el impacto sobre la calidad del Agua Superficial, el cual implica el cambio en las características fisicoquímicas y bacteriológicas del agua superficial y es calificado como Moderado (-49, -43, -31) en las actividades constructivas. Este es considerado un impacto de baja probabilidad dado que el arrastre o caída de materiales

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

y sustancias (escombros, aceites, grasas) puede afectar el Canal Proleche y el Río Bogotá. Se considera mitigable y la duración de la actividad es temporal y la recuperabilidad es a corto plazo”.

Sobre el medio biótico entre otros se realizaron los siguientes análisis:

*“Al respecto, en el marco de la evaluación del componente de conectividad ecológica en el escenario Con Proyecto, se analizó la afectación potencial sobre las áreas de hábitat y la red de conectividad para las especies tingua moteada (*Porphyriops melanops bogotensis*), zarigüeya orejiblanca andina (*Didelphis pernigra*) y el curí (*Cavia aperea anolaimae*), considerando su ecología, patrones de movilidad y los elementos estructurales del paisaje presentes en el área de influencia.*

Para la tingua moteada, se determinó que el impacto más relevante se concentra en los corredores de movilidad asociados al sistema hídrico, particularmente en el sector donde se proyecta la instalación del puente sobre el río Bogotá. El realineamiento vial interrumpe principalmente el único corredor funcional robusto identificado, confirmado mediante registro directo de la especie y caracterizado por articular a través de cuerpos de agua artificiales que funcionan como “stepping Stone”. Aunque el efecto es espacialmente puntual, recae sobre los elementos más críticos para la movilidad de la especie, que depende exclusivamente de ambientes húmedos y carece de capacidad para atravesar matrices de pastos limpios o infraestructura vial.

En relación con la zarigüeya orejiblanca andina, se identifica que el proyecto no interviene las áreas núcleo de hábitat donde la especie fue registrada, las cuales incluyen vegetación secundaria alta y zonas pantanosas ubicadas en el costado oriental del área de influencia. Tampoco se afecta su red principal de conectividad, que se mantiene operativa y sin interrupciones. No obstante, se reconoce un potencial impacto indirecto en el punto donde un parche de hábitat colinda con un corredor lineal conformado por canales y franjas de pastos enmalezados, el cual podría dirigir desplazamientos hacia el trazado vial. Este efecto es localizado, no compromete la integridad de la conectividad general y será abordado mediante las medidas de manejo correspondientes del Plan de Manejo Ambiental”.

De acuerdo con lo anterior, no existe falsa motivación en la Resolución 003736 de 2025, ya que efectivamente se desarrolló una evaluación de impactos completa respecto de las obras y actividades objeto de modificación, sobre cada uno de los componentes del medio ambiente y a partir de dicho análisis se evaluaron las medidas que controlan, mitigan, evitan y/o compensan los impactos identificados, por lo que se recomienda confirmar en su totalidad las decisiones tomadas en la Resolución que otorga la modificación de licencia evaluada en especial las que son objeto de debate y decisión en este punto”.

1.5. Argumentos del Recurrente en Relación con el “DESCONOCIMIENTO DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL Y FALSA MOTIVACIÓN POR NEGACIÓN INDEBIDA DE LA EXISTENCIA DEL “HUMEDAL SAN JACINTO LOS ANDES”, EN CONTRAVÍA DE LA CONVENCIÓN RAMSAR Y DE LOS ARTÍCULOS 79 Y 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”.

“La ANLA vulneró el bloque de constitucionalidad ambiental al negar la condición de humedal del cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” denominado por la comunidad como “Humedal San Jacinto Los Andes”, desconociendo los criterios funcionales y ecológicos establecidos en la Convención Ramsar, pese a la existencia de evidencia técnica suficiente que acredita el cumplimiento de dichas características, y utilizando una interpretación restrictiva que redujo injustificadamente el nivel de protección ambiental.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Además, la resolución recurrida incurrió en falsa motivación al negar indebidamente la existencia del humedal San Jacinto Los Andes, acogiendo de manera acrítica el Informe Técnico DRN No. 044 de 29 de marzo de 2021, emitido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, pese a la coexistencia en el expediente de otros conceptos técnicos, entre ellos el del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt³⁷, autoridad científica nacional, y pese al reconocimiento expreso de incertidumbre técnica relevante por parte de la propia autoridad.

4.5.1 De los ecosistemas de humedal.

Los humedales son ecosistemas estratégicos para la regulación hídrica, la conservación de la biodiversidad y la mitigación de riesgos climáticos. Según el Instituto Humboldt, Colombia cuenta con más de 31 millones de hectáreas de humedales, equivalentes al 26 % del territorio nacional. Estos ecosistemas albergan especies endémicas y migratorias, además de ser fundamentales para la seguridad hídrica y alimentaria de comunidades rurales y urbanas³⁸.

El Convenio de Diversidad Biológica, adoptado a través de la Ley 165 de 1994, establece la definición de ecosistema como “un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional”. De acuerdo con lo anterior, los ecosistemas per se existen y hacen parte de la diversidad biológica³⁹ del país.

Por su parte, el artículo 29 del Decreto 2372 de 2010 “Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.”, recogido por el Decreto Único 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, estipula lo siguiente:

“Artículo 29. Ecosistemas estratégicos. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas de especial importancia ecológica gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto” (subrayas y negrillas son míos).

Ahora bien, dentro de los denominados ecosistemas estratégicos se encuentran los humedales⁴⁰, los cuales de acuerdo a la normatividad ambiental y a lo dispuesto vía jurisprudencial merecen una protección especial “por las funciones regenerativas, de preservación y equilibrio ambiental que cumplen, a nivel de flora, fauna y sistemas hídricos, con miras a lograr mejores condiciones naturales de vida digna.”⁴¹

³⁷ Allegado a la ANLA mediante radicado 20236200045992 de 27 de abril de 2023.

³⁸ IAVH. Día Mundial de los Humedales: avances y desafíos en Colombia. <https://www.humboldt.org.co/noticias/dia-mundial-de-los-humedales-avances-y-desafios-en-colombia>

³⁹ La ley 165 de 1994, establece por Diversidad Biológica lo siguiente: “Por «diversidad biológica» se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.”

⁴⁰ Al respecto, la ley 99 de 1993 señaló lo siguiente: “Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: (...) 4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.”

⁴¹ CORTE CONSTITUCIONAL (2013). Sentencia SU 842 de 2013.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En Colombia, pese a su importancia, la mayoría de humedales carece de protección bajo figuras del ordenamiento ambiental, lo que los hace vulnerables a la degradación y pérdida de servicios ecosistémicos. Según el Instituto Humboldt, el 88 % de los humedales del país no está protegido bajo ninguna figura de ordenamiento ambiental⁴². Esto significa que solo una fracción se encuentra amparada por categorías como Parques Nacionales Naturales, Reservas Forestales, Áreas Ramsar⁴³ o Distritos de Manejo Integrado.

La falta de protección de los humedales en Colombia ha generado su transformación para usos agrícolas y urbanísticos, la contaminación de sus aguas, la pérdida acelerada de biodiversidad y la reducción de su capacidad natural de regulación hídrica. Esto incrementa la vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos extremos como inundaciones y sequías, afectando directamente la seguridad alimentaria y la calidad de vida de las comunidades que dependen de ellos⁴⁴.

Con relación al marco normativo de los humedales en Colombia, el Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, estableció las bases para la conservación y uso de los cuerpos de agua, incluyendo aquellos asociados a humedales.

Posteriormente, la Constitución Política de 1991 reconoció el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad de los ecosistemas, lo que dio soporte constitucional a la gestión de humedales.

En desarrollo de este mandato, la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio de Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental (SINA), otorgando competencias específicas para la protección de ecosistemas estratégicos como los humedales.

Respecto de estos ecosistemas, se resalta que con la expedición de la Ley 357 del 21 de enero de 1997, el Estado Colombiano se adhiere a la "Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas" suscrita en Ramsar el 2 de febrero de 1971 y cuyo objeto es la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos, lo anterior en consideración a "las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una fauna y flora características, especialmente de aves acuáticas".

*Con dicha adhesión se acogió por primera vez el concepto de Humedal en nuestro país. Al respecto, el mencionado instrumento establece que "Son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, **sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales**, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros." (énfasis fuera del texto).*

Más adelante, la Política Nacional de Humedales Interiores de Colombia de 2002 se convirtió en el primer instrumento de política pública específico para estos ecosistemas, orientado a su conservación y uso sostenible.

En el marco de la planificación nacional, la Ley 1450 de 2011, correspondiente al Plan Nacional de Desarrollo, incluyó lineamientos para la protección de ecosistemas estratégicos, entre ellos los humedales.

⁴² REVISTA ECOGUÍA. Humedales en riesgo: 88 % sin protección ambiental. Bogotá: Ecoguía, 15 de marzo de 2025. Disponible en <https://www.ecoguia.com>

⁴³ Colombia tiene 12 sitios Ramsar reconocidos internacionalmente.

⁴⁴ MINISTERIO DE AMBIENTE (2001). Política Nacional para humedales interiores.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Posteriormente, el Decreto 1640 de 2012 estableció directrices para la gestión integrada del recurso hídrico, con énfasis en la protección de humedales, y el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector ambiente, compiló y actualizó las disposiciones ambientales vigentes, incluyendo normas aplicables a estos ecosistemas.

En el plano de las políticas públicas, la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE) reforzó la visión de los humedales como ecosistemas estratégicos, y en 2022 se actualizó la Política Nacional de Humedales, fortaleciendo la gestión integral de la biodiversidad y articulando el manejo de humedales con el ordenamiento territorial.

Finalmente, la Ley 2478 de 2025 constituye el hito más reciente, al establecer medidas específicas para la conservación, restauración y participación comunitaria en la gestión de humedales, consolidando un marco normativo robusto y progresivo que integra compromisos internacionales, leyes nacionales, decretos y políticas públicas en favor de la sostenibilidad ambiental y territorial del país.

De acuerdo con lo expuesto, se tiene que los ecosistemas de humedales pueden estar salvaguardados a través de la creación de áreas protegidas o, de otras figuras de conservación o, de su designación como Sitios Ramsar; no obstante, **muy pocos humedales se encuentran enmarcados dentro de las categorías mencionadas, sin que esto sea óbice para que el Estado deje de ejecutar acciones efectivas, dirigidas a la conservación de aquellos ecosistemas estratégicos que no se encuentren reconocidos bajo alguna figura de protección.**

4.5.2 Obligatoriedad del concepto de humedales a la luz de la Convención Ramsar.

La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención Ramsar), fue ratificada por Colombia y hace parte del bloque de constitucionalidad.

En consecuencia, sus definiciones, principios y orientaciones interpretativas son obligatorias para las autoridades ambientales, no como simples referentes técnicos, sino como parámetros normativos de interpretación y aplicación del derecho ambiental interno.

La jurisprudencia ha reiterado que los tratados ambientales orientan la actuación administrativa, delimitan el alcance de los deberes de protección, y refuerzan la aplicación de los principios de prevención y precaución.

El concepto de humedal de Ramsar es de aplicación obligatoria. El artículo 1 de dicho instrumento define los humedales de manera amplia, funcional y no restrictiva, incluyendo:

“las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas...” (énfasis fuera del texto).

Esta definición no es programática ni indicativa, sino normativa, y su aplicación es obligatoria para identificar humedales, valorar impactos ambientales, así como para determinar medidas de manejo y protección.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

4.5.3 Criterios para la identificación de humedales según Ramsar.

Ramsar adopta un enfoque funcional, no histórico ni formal. La Convención Ramsar no exige que el ecosistema sea de origen natural o haya sido reconocido formalmente mediante una decisión administrativa.

Por el contrario, de la Convención y de sus lineamientos interpretativos se desprenden criterios claros para identificar humedales, entre ellos:

- *Presencia de agua superficial o subsuperficial, permanente o estacional.*
- *Suelos hidromórficos o saturados.*
- *Desarrollo de vegetación hidrófila o adaptada a condiciones de inundación.*
- *Funciones ecológicas tales como regulación hídrica, provisión de hábitat, conectividad ecológica, soporte de biodiversidad acuática y asociada.*

Estos criterios son suficientes por sí mismos, sin que sea jurídicamente válido exigir una declaratoria formal previa para reconocer la naturaleza de humedal.

4.5.4 Protección de humedales de origen artificial o antrópico según Ramsar.

Acudiendo a las reglas más básicas de interpretación jurídica de los artículos 27 y 28 de la Ley 57 de 1887⁴⁵, el sentido literal de las palabras del artículo 1º de la Convención Ramsar es claro: incluye de manera explícita los humedales de régimen artificial, lo que evidencia que el origen antrópico no excluye la protección, ni reduce el deber de conservación.

La Convención reconoce que embalses, lagunas artificiales, zonas inundadas por obras humanas, cuerpos de agua generados por intervenciones antrópicas, pueden adquirir alto valor ecológico y cumplir funciones equivalentes o incluso superiores a las de humedales naturales.

Por ello, descartar la protección de un humedal con base en su origen artificial contradice expresamente la Convención, vacía de contenido el enfoque funcional del tratado, y desconoce los principios de prevención y no regresión ambiental.

Cuando un humedal de origen artificial cumple funciones ecológicas verificables, y se localiza en áreas de ronda, restauración o conectividad, surge para el Estado un deber reforzado de gestión, manejo y protección, que incluye: (i) evaluación ambiental integral; (ii) medidas de prevención y manejo adaptativo; (iii) incorporación en la toma de decisiones administrativas.

En síntesis, la Convención Ramsar impone a las autoridades ambientales la obligación de aplicar un concepto amplio y funcional de humedal, reconocer humedales con base en criterios ecológicos actuales, y otorgar protección efectiva a humedales de origen artificial o antrópico cuando estos cumplen funciones ambientales verificables.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que los instrumentos internacionales de protección ambiental imponen obligaciones reforzadas de interpretación pro natura, las cuales limitan la discrecionalidad de las autoridades administrativas y prohíben lecturas restrictivas que reduzcan el nivel de protección alcanzado.

⁴⁵ LEY 57 DE 1887. Artículo 27. INTERPRETACIÓN GRAMATICAL. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.

Artículo 28. SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

4.5.5 Falsa motivación por aceptación acrítica del concepto de la CAR que niega la existencia del humedal, en detrimento de conceptos técnicos especializados y de la evidencia aportada por la ciudadanía.

La Resolución No. 003736 de 2025 incurre en falsa motivación, al haber negado la existencia del humedal San Jacinto Los Andes, acogiendo de manera acrítica el Informe Técnico DRN 044 de 29 de marzo de 2021 emitido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, y descartando, sin motivación reforzada, el concepto técnico con radicado 20236200045992 27 de abril de 2023 del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, autoridad científica nacional en biodiversidad.

Si bien ambas entidades hacen parte del Sistema Nacional Ambiental – SINA, sus roles, competencias y jerarquía técnica no son equivalentes, circunstancia que imponía a la ANLA un deber reforzado de ponderación técnica, el cual fue omitido.

El Instituto Alexander von Humboldt fue creado por el artículo 16 de la Ley 99 de 1993 como instituto científico del orden nacional, adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la función específica de generar y suministrar conocimiento científico especializado sobre biodiversidad y ecosistemas estratégicos, destinado a soportar la toma de decisiones ambientales del Estado.

Por su parte, las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a los artículos 23 y siguientes de la Ley 99 de 1993, son autoridades ambientales regionales de carácter administrativo, encargadas de la gestión, control y aplicación de la normatividad ambiental en su jurisdicción, pero no ostentan la condición de autoridad científica nacional, ni tienen como función la definición de criterios científicos especializados.

En materia de humedales el concepto del Instituto Humboldt posee una jerarquía técnica cualificada, que no puede ser tratada como equivalente a un concepto administrativo regional.

La Corte Constitucional ha sostenido que las decisiones ambientales deben fundarse en el mejor conocimiento científico disponible, y que la autoridad administrativa debe justificar de manera expresa y suficiente cualquier apartamiento de criterios técnicos especializados.

En la Sentencia C-339 de 2002, la Corte resaltó el carácter prevalente del conocimiento científico en materia ambiental y la obligación de las autoridades de adoptar decisiones que privilegien la protección del ambiente frente a la incertidumbre.

Asimismo, en la Sentencia T-154 de 2013, la Corte reiteró que, frente a ecosistemas estratégicos y escenarios de duda técnica, la incertidumbre no puede resolverse en detrimento del ambiente, sino que activa el principio de precaución.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sección Primera, en sentencia del 26 de abril de 2018, estableció que la autoridad administrativa incurre en falsa motivación cuando acoge selectivamente conceptos técnicos sin explicar por qué descarta aquellos de mayor especialidad o rigor, especialmente cuando estos provienen de entidades con competencias técnicas diferenciadas.

La Resolución No. 003736 de 2025 reconoce expresamente la existencia de conceptos técnicos divergentes respecto de la naturaleza del área intervenida.

De una parte, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, autoridad científica del orden nacional, con fundamento en la cartografía oficial del IGAC,

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

los determinantes del POMCA del río Bogotá, diversos estudios académicos, y las visitas de campo realizadas en octubre de 2022 y marzo de 2023, mediante concepto con radicado 20236200045992 27 de abril de 2023 concluyó que el área denominada “Humedal San Jacinto Los Andes” corresponde a un humedal conforme a las definiciones adoptadas por el ordenamiento jurídico colombiano, en particular las establecidas en la Ley 357 de 1997 (Convención Ramsar):

“El Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (...) consideró que el sitio (...) corresponde a un humedal en el marco de las definiciones adoptadas por el país (...) establecidas en la Ley 357 de 1997.” (p. 96).

De otra parte, la CAR a través de concepto DRN 044 de 29 de marzo de 2021, concluyó que el predio alberga un cuerpo de agua de origen artificial, sin condición de humedal ni restricciones especiales, y que el canal Proleche corresponde a infraestructura de drenaje pluvial no catalogada como ecosistema estratégico (p. 96).

Lejos de existir certeza técnica que permitiera descartar la existencia del humedal, la propia ANLA reconoció expresamente que no fue posible determinar con claridad su presencia, debido a la ausencia de información primaria suficiente:

“La falta de información primaria y caracterización del predio (...) dificultó en gran medida determinar la presencia de un humedal natural sin lugar a duda.” (p. 51).

Este reconocimiento implica la existencia de una incertidumbre científica relevante, jurídicamente significativa en materia ambiental, que activaba el deber de aplicar el principio de precaución, y no de optar por la interpretación más restrictiva.

Aun cuando la ANLA concluye que no existe una declaratoria formal de humedal, la propia Resolución reconoce hechos que, desde el punto de vista técnico y jurídico, son compatibles con su existencia, entre ellos:

- i. La identificación del área como “humedal potencial”, dadas sus condiciones de depresión geomorfológica susceptible a inundación y formación de pantanos (p. 51).
- ii. La presencia verificada de la tingua moteada (*Porphyriops melanops bogotensis*), especie endémica de los humedales del altiplano cundiboyacense, clasificada En Peligro (EN) (p. 51).
- iii. El cumplimiento de funciones hidrológicas y ecológicas relevantes, asociadas a la provisión de hábitat, refugio y conectividad para la fauna silvestre, así como regulación hídrica (p. 125).

Estos elementos no fueron controvertidos técnica ni científicamente por la ANLA, ni explicados en su relación con la definición funcional de humedal adoptada por la Convención Ramsar.

Adicionalmente, la Resolución impugnada no explica ni justifica por qué el concepto de la CAR resulta técnicamente más idóneo, por qué se desestima el concepto del Instituto Humboldt, ni por qué se ignoran los aportes técnicos y fácticos presentados por la ciudadanía⁴⁶.

⁴⁶ Como es el caso de los estudios aportados: (i) Importancia ecosistémica del canal Proleche en el humedal de los Andes y sus implicaciones en el licenciamiento ambiental de la Troncal de los Andes UF3, elaborador por Biodiversity Management and Conservation Colombia; y (ii) Caracterización humedal de los Andes – Canal de Proleche, elaborado por la Universidad del Bosque, BMC Colombia y Grip Grupo Consultor.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

No se evidencia en el acto administrativo objeto de este recurso: ponderación comparada de metodologías, evaluación de la jerarquía y competencias técnicas relativas, ni análisis del grado de incertidumbre asociado a cada concepto.

La ANLA se limita a constatar la inexistencia de una declaratoria formal de humedal, criterio jurídicamente incorrecto, dado que la Ley 357 de 1997 no exige declaratoria previa para el reconocimiento de un humedal, y la protección de estos ecosistemas estratégicos se activa por las características ecológicas y funcionales, no por un acto administrativo previo.

De lo expuesto se desprende que la Resolución No. 003736 de 2025 incurre en una falsa motivación estructural, al haber negado la existencia de un humedal mediante una valoración selectiva, incompleta y técnicamente injustificada de la evidencia obrante en el expediente.

La ANLA reconoció expresamente la coexistencia de conceptos técnicos contradictorios, la existencia de incertidumbre científica relevante y la presencia de atributos ecológicos funcionales compatibles con humedal; sin embargo, optó por acoger de manera acrítica el concepto de la CAR, descartando sin motivación reforzada el concepto del Instituto Alexander von Humboldt, autoridad científica nacional en biodiversidad.

Este proceder desconoce la jerarquía técnica-científica diferenciada prevista en la Ley 99 de 1993, vacía de contenido el principio de precaución, y reduce indebidamente la protección de un ecosistema estratégico a la inexistencia de una declaratoria formal, en abierta contradicción con la Convención Ramsar (Ley 357 de 1997) y la jurisprudencia constitucional. En consecuencia, la decisión adoptada no solo carece de motivación suficiente, sino que resuelve la duda técnica en detrimento del ambiente, lo cual resulta constitucional y legalmente inadmisibles.

Este vicio no puede ser subsanado mediante ajustes parciales ni reinterpretaciones posteriores, pues exige la aplicación correcta y directa de los estándares internacionales de protección de humedales, con las consecuencias que de ello se derivan para la evaluación ambiental del proyecto”.

1.5.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“La ANLA reconoce que la Convención Ramsar establece un concepto amplio y funcional de humedal, aplicable tanto a ecosistemas de origen natural como artificial o antrópico, y que la ausencia de una declaratoria formal como sitio Ramsar o de una categoría específica de protección no exime a las autoridades ambientales del deber de considerar los atributos ecológicos de dichos ecosistemas en los procesos de evaluación ambiental.

La definición amplia contenida en el artículo 1 de la Convención Ramsar constituye un referente normativo obligatorio para la identificación funcional de humedales; no obstante, su aplicación en el ámbito administrativo requiere una verificación técnica contextualizada y una delimitación espacial que permita determinar sus efectos jurídicos en materia de ordenamiento ambiental. En este sentido, la Autoridad no desconoce la obligatoriedad del concepto funcional de humedal ni el deber de protección de los ecosistemas estratégicos, aun cuando estos no cuenten con una figura formal de declaratoria.

No obstante, la aplicación del concepto funcional de humedal no implica que cualquier

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

cuerpo de agua o zona con presencia temporal de humedad deba ser reconocida automáticamente como humedal para efectos jurídicos y de ordenamiento ambiental. La identificación de un humedal en el contexto de los instrumentos de planificación ambiental y de los trámites de licenciamiento requiere la verificación técnica de la concurrencia de los criterios ecológicos, hidrológicos y edáficos, así como su delimitación espacial y caracterización funcional, de conformidad con la información técnica disponible y con las competencias de las autoridades ambientales regionales en materia de ordenamiento y gestión de los humedales. La obligatoriedad del concepto Ramsar implica su utilización como criterio interpretativo y técnico en la evaluación ambiental, sin embargo, la atribución automática de una categoría jurídica de protección sin el cumplimiento de los procedimientos técnicos y competenciales previstos en el ordenamiento interno, no es procedente.

En el caso concreto del cuerpo de agua localizado en el predio “Las Veguitas”, denominado por la comunidad como “Humedal San Jacinto Los Andes”, la ANLA valoró los distintos conceptos técnicos que obran en el expediente, incluidos aquellos emitidos por la autoridad ambiental regional competente y los insumos de entidades científicas y de la ciudadanía. La controversia no versó sobre la negación del concepto de humedal, sino sobre la suficiencia técnica para su reconocimiento formal en el marco del trámite de modificación. La decisión no se adoptó de manera acrítica, sino a partir de la ponderación de la información disponible, en particular de los pronunciamientos de la autoridad ambiental con competencia territorial para la identificación y delimitación de humedales, los cuales no reconocen dicho cuerpo de agua como un humedal formalmente identificado dentro del sistema de humedales de la jurisdicción. La ANLA no sustituyó el criterio científico por uno meramente formal, ni descartó los insumos técnicos aportados por el Instituto Alexander von Humboldt; lo que realizó fue una ponderación entre conceptos científicos orientadores y pronunciamientos emitidos por la autoridad ambiental regional con competencia legal para la identificación y delimitación de humedales en su jurisdicción, considerando la distinta naturaleza y efectos jurídicos de cada uno.

Es importante tener en cuenta, que la modificación de Licencia que fue otorgada con la Resolución 3736 de 2025, nace de una solicitud realizada por la misma ANLA a través de la Resolución 1055 de 2023, quien, en aplicación del principio de prevención, consideró lo siguiente:

“Para el caso que nos ocupa, si bien la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, en el marco de sus competencias no ha declarado el predio “Las Veguitas” como un humedal, esta Autoridad Nacional, en aplicación del principio de prevención y teniendo como fundamento principal el insumo técnico enviado por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt acerca del cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”, ajustará vía seguimiento el artículo primero de la Resolución 414 de 26 de febrero de 2021, modificada por el artículo primero de la Resolución 1037 de 18 de mayo de 2022, teniendo en cuenta que dicho instituto perteneciente al Sistema Nacional Ambiental – SINA, ejerce entre otras, funciones de investigación científica sobre la biodiversidad en el territorio nacional, contribuye en la conformación del inventario nacional de la biodiversidad, y apoya los procesos de planificación y ordenamiento territorial desde el componente ambiental en coordinación con las Autoridades Ambientales regionales y urbanas, para el adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables de la Nación.

Por lo expuesto, esta Autoridad Nacional tomando también en consideración la coincidencia entre todos los actores que indican que el predio “Las Veguitas” se halla inmerso en la ronda

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

del río Bogotá, en un sector que por su geomorfología y conexión hidráulica con el río deriva en un humedal o zona pantanosa tipo planicie de inundación y haciendo uso del conocimiento técnico del riesgo que puede surgir y/o generar la normal ejecución del proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES”, ANDES”, encuentra pertinente que el titular del instrumento de manejo y control ambiental realice las actuaciones pertinentes encaminadas a presentar la modificación de la licencia ambiental para el desarrollo del proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES” de tal forma que no se intervenga el cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” contenido en el polígono que se forma entre las abscisas del proyecto K1+200 a K1+586, asimismo, tener en cuenta las medidas de manejo ambiental a que haya lugar con el objeto de prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales que el desarrollo del proyecto pueda llegar a generar sobre el cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”, lo anterior sin perjuicio de la potestad evaluadora de esta Autoridad”.

Y finalmente, en el Artículo Primero de la Resolución 1055 del 19 de mayo de 2023, resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO. Ajustar vía seguimiento la Resolución 414 de 26 de febrero de 2021, modificada por la Resolución 1037 de 18 de mayo de 2022, en el sentido de modificar el artículo primero el cual quedará de la siguiente manera, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo:

“ARTICULO PRIMERO: Tramitar la modificación de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, para el proyecto “CONSTRUCCIÓN TRONCAL DE LOS ANDES” de tal forma que no se intervenga el cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” contenido en el polígono que se forma entre las abscisas del proyecto K1+200 a K1+586, así mismo, tener en cuenta las medidas de manejo ambiental a que haya lugar con el objeto de prevenir, mitigar, corregir o compensar, según el caso los impactos ambientales que el desarrollo del proyecto pueda llegar a generar sobre el cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”.

*Por lo tanto, es claro que el trámite de modificación de la Licencia Ambiental se da en respuesta del cumplimiento del **principio de prevención**, y después de un análisis juicioso de todos los conceptos emitidos sobre el cuerpo de agua formado en el predio “Las Veguitas”, en el cual sobresalen los conceptos del Instituto Alexander Von Humboldt y de la CAR.*

De acuerdo con lo anterior, la ANLA no negó la existencia de atributos ambientales ni de funciones ecológicas asociadas al cuerpo de agua presente en el predio “Las Veguitas”, ni desconoció la necesidad de adoptar medidas de manejo y protección frente a las condiciones ambientales allí existentes. Por el contrario, el análisis efectuado en el trámite de modificación reconoció la sensibilidad ambiental del área y la necesidad de evitar la intervención directa sobre dicho predio, lo cual se materializó en la relocalización del diseño del proyecto con fundamento en el principio de prevención. Incluso en un escenario de incertidumbre científica razonable sobre la categorización formal del cuerpo de agua como humedal, la ANLA adoptó una medida preventiva consistente en la relocalización del diseño para evitar su intervención directa, lo cual demuestra que la decisión administrativa no implicó una reducción del nivel de protección ambiental, sino la aplicación material del principio de prevención. Esta actuación resulta incompatible con la tesis de una supuesta negación absoluta de la relevancia ambiental del área o de una reducción injustificada del nivel de protección ambiental.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En cuanto a la existencia de conceptos técnicos divergentes, la Autoridad precisa que la motivación del acto administrativo no se sustentó en una aceptación acrítica de uno de ellos, sino en la valoración integral del acervo probatorio obrante en el expediente, dentro del marco de las competencias legales de las entidades involucradas. La diferencia en la naturaleza jurídica de los conceptos científicos y de los pronunciamientos administrativos fue debidamente considerada en la motivación del acto, atendiendo al ámbito competencial de cada entidad. La existencia de debates técnicos o de incertidumbre científica no implica per se la configuración de falsa motivación, en tanto la autoridad administrativa debe adoptar decisiones con base en la información disponible y en los conceptos emitidos por las entidades competentes, sin que ello suponga desconocer el deber de protección ambiental ni el principio de precaución.

En consecuencia, no se configura vulneración del bloque de constitucionalidad ambiental ni falsa motivación por negación indebida de la existencia de un humedal, toda vez que la ANLA reconoció el marco normativo aplicable a los ecosistemas de humedal, valoró los criterios funcionales establecidos en la Convención Ramsar, ponderó los conceptos técnicos disponibles y adoptó medidas preventivas orientadas a evitar la afectación del área ambientalmente sensible, sin que ello equivalga a desconocer obligaciones constitucionales o convencionales de protección ambiental”.

Consideraciones Jurídicas

Sumado a lo anterior, es fundamental precisar e insistir que la ANLA, en ejercicio de sus funciones y como un operador de la normativa ambiental, no tiene competencia para determinar, delimitar o clasificar cuerpos de agua, humedales u otras figuras ambientales dentro de un territorio específico. Estas atribuciones recaen en otras autoridades con competencia legal, entre las que se encuentran las Corporaciones Autónomas Regionales, las Autoridades Ambientales Urbanas u otras entidades designadas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, el Decreto 0157 del 12 de febrero de 2024 y demás normas reglamentarias aplicables.

En consecuencia, hasta la fecha, la CAR, en su calidad de autoridad ambiental con jurisdicción en el territorio, no ha realizado la declaratoria legal del cuerpo de agua presente en el predio San Jacinto o Las Veguitas como un humedal. Por tanto, cualquier reconocimiento formal de este cuerpo de agua como ecosistema de humedal debe provenir de la autoridad competente y no de la ANLA, en atención a las competencias y procedimientos estipulados por la ley y sus reglamentos.

Por las razones expuestas se reitera que no se incurre en falsa motivación como quiera que no se ha negado la existencia del humedal San Jacinto o las Veguitas ya que este nunca ha sido catalogado de esta manera por la Autoridad ambiental con jurisdicción en el territorio.

Respecto a la presunta falsa motivación del acto administrativo, esta Autoridad Nacional se permite precisar y reiterar que dicha causal de nulidad no se configura en el presente caso, por cuanto en ningún momento se ha negado la existencia de ecosistemas o cuerpos de agua en el área de influencia del Proyecto. No se ha incurrido en una discordancia entre la realidad fáctica y lo expresado en la resolución recurrida, ya que el acto atacado se

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

fundamenta en la información técnica y cartográfica oficial vigente al momento de su expedición.

Se insiste en que la calidad de "Humedal" como categoría de protección especial no surge de la simple percepción subjetiva o de la observación del terreno en campo, sino de un acto administrativo formal de declaratoria y delimitación emitida por la corporación autónoma regional correspondiente; Acto que como se ha insistido a la fecha no ha nacido a la vida jurídica.

Por lo anterior sale claramente a la luz que para que exista falsa motivación, debe demostrarse que la administración fundamentó su decisión en hechos que no existen o que son contrarios a la realidad; parámetros que no se dan en el presente caso como quiera que el acto recurrido comprueba legalmente que el área objeto de discusión no goza del estatus de humedal, y no se puede pretender de manera deliberada que la ANLA asuma competencias de protección de un ecosistema bajo una categoría que no le ha sido otorgada por la autoridad llamada por ley a hacerlo.

En conclusión, al no existir la declaratoria oficial de humedal por parte de la Corporación Autónoma Regional respectiva, no existe el presupuesto jurídico para tratar dicha zona bajo el régimen de protección de humedales, lo que hace que la motivación del Acto atacado mantenga la característica de ser recto, veraz, legal y ajustado al ordenamiento jurídico.

1.6. Argumentos del recurrente en relación con “EL DESCONOCIMIENTO DEL CARÁCTER VINCULANTE Y PREVALENTE DE LAS DETERMINANTES AMBIENTALES DEL POMCA COMO DETERMINANTES DE NIVEL 1, EN INFRACCIÓN DIRECTA DE LA LEY 388 DE 1997 Y DEL RÉGIMEN DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL DEL TERRITORIO”.

“La ANLA aprobó la modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes” desconociendo o relativizando las determinantes ambientales establecidas en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) del río Bogotá, pese a su carácter vinculante, prevalente y jerárquicamente superior, y autorizando intervenciones incompatibles con los usos y objetivos de manejo definidos para el área intervenida.

El artículo 10 de la Ley 388 de 1997 establece que las determinantes ambientales fijadas por las autoridades ambientales constituyen determinantes de superior jerarquía, obligatorias para cualquier decisión de ordenamiento del territorio y para la ejecución de proyectos que incidan sobre los recursos naturales.

Los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) son instrumentos de planificación ambiental de máximo nivel en el ámbito de la cuenca, definen usos, restricciones y objetivos de manejo vinculantes, y prevalecen sobre decisiones sectoriales o proyectos de infraestructura.

*La decisión recurrida desconoce el carácter vinculante y prevalente de la determinante ambiental establecida en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca – POMCA, al aprobar la modificación de la licencia en un área clasificada con uso de restauración, pese a que dicha determinante constituye un condicionante estructural del ordenamiento territorial **frente al cual deben subordinarse las determinantes de niveles inferiores, incluidas aquellas asociadas a infraestructura vial.***

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En efecto, la Ley 388 de 1997 establece una jerarquía normativa de determinantes del ordenamiento territorial, en la cual las determinantes ambientales ocupan el nivel superior y actúan como límites obligatorios al uso del suelo y al desarrollo de proyectos. El artículo 10 de dicha ley dispone que los planes de ordenamiento territorial y las decisiones que inciden sobre el uso del suelo deben formularse en armonía con las determinantes ambientales definidas por las autoridades competentes, lo que implica que estas no pueden ser desplazadas ni neutralizadas por determinantes de nivel inferior.

*Esta interpretación ha sido reiterada por la Corte Constitucional en las sentencias C- 339 de 2002 y Sentencia C-149 de 2010, al señalar que el ordenamiento territorial se encuentra subordinado al ordenamiento ambiental, **y que las determinantes ambientales constituyen límites materiales al desarrollo** derivados del principio de desarrollo sostenible. En el mismo sentido, el alto tribunal ha precisado que la función de las determinantes ambientales no es meramente orientadora, sino vinculante y condicionante de las decisiones sobre ocupación del territorio.*

*Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido de manera consistente que los instrumentos de ordenación ambiental, como **los POMCA, tienen fuerza normativa obligatoria y deben ser respetados en la adopción de decisiones administrativas que autoricen proyectos de infraestructura, incluso cuando estos se invoquen como de interés público***⁴⁷.

No obstante este marco normativo y jurisprudencial, la ANLA justifica la aprobación de la modificación bajo la tesis de que la determinante asociada a infraestructura vial, clasificada en un nivel inferior dentro del sistema de determinantes, resulta suficiente para relativizar el uso de restauración definido en el POMCA. Tal razonamiento supone una aplicación incorrecta de la jerarquía normativa prevista en la Ley 388 de 1997, en la medida en que invierte la relación de subordinación entre determinantes y vacía de contenido normativo la función condicionante de la determinante ambiental.

Adicionalmente, la autoridad ambiental omite desarrollar un análisis reforzado de compatibilidad y excepcionalidad que justifique de manera técnica la intervención en un área priorizada para la recuperación ecológica, limitándose a invocar la naturaleza del proyecto vial como criterio suficiente. Esta omisión configura falsa motivación, al sustentarse en una interpretación errónea del sistema jerárquico de determinantes y en el desconocimiento del carácter prevalente del uso de restauración como determinante ambiental de nivel 1.

En consecuencia, ninguna autoridad administrativa, incluida la ANLA, puede autorizar intervenciones que desconozcan, contraríen o vacíen de contenido las determinantes ambientales establecidas en un POMCA vigente.

En el presente caso, el POMCA del río Bogotá establece para los cuerpos de agua y zonas asociadas usos prioritarios de protección, restauración y manejo ambiental, así como restricciones específicas frente a obras de infraestructura que puedan alterar la dinámica hidrológica de la cuenca.

No obstante, al aprobar la modificación de la licencia ambiental, la ANLA: (i) autorizó intervenciones hidráulicas sobre cuerpos de agua regulados por el POMCA, (ii) permitió la ejecución de obras incompatibles con los objetivos de conservación y restauración definidos para la zona, y (iii) trató las determinantes del POMCA como criterios flexibles o secundarios frente a la ejecución del proyecto vial.

⁴⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia del 9 de febrero de 2017, Exp. 2013-00257-00; y Sentencia del 26 de julio de 2018, Exp. 2014-00145-00.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Esta actuación evidencia que la autoridad ambiental no aplicó el POMCA como determinante de nivel 1, sino que lo subordinó indebidamente a la lógica del proyecto, invirtiendo la jerarquía normativa establecida por el ordenamiento jurídico.

Al aprobar la modificación de la licencia ambiental en contravía de las determinantes ambientales establecidas en el POMCA, la ANLA expidió la Resolución No. 003736 de 2025 con infracción directa de normas superiores en tanto se autorizan actuaciones contrarias a un instrumento de planificación ambiental obligatorio, se vacía de contenido una determinante ambiental de superior jerarquía, y se desconoce el principio de prevalencia de la protección ambiental en la ordenación del territorio”.

1.6.1. Consideraciones de esta Autoridad:

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó lo siguiente:

“En relación con el presunto desconocimiento del carácter vinculante y prevalente de las determinantes ambientales del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) como determinantes de nivel 1, se observa que, durante la evaluación de la modificación de la licencia ambiental, se consideraron de manera expresa los instrumentos de ordenamiento ambiental del territorio aplicables, en particular el POMCA del río Bogotá, así como los instrumentos de ordenamiento territorial adoptados para el área de influencia del proyecto, los cuales fueron incorporados como referentes normativos para el análisis de viabilidad ambiental.

A partir del análisis de superposición espacial entre el trazado del proyecto y la zonificación ambiental del POMCA, se identificó que el corredor de la modificación se localiza en suelo rural y se superpone con áreas categorizadas como zonas de protección y de restauración, asociadas, entre otros, a rondas hídricas y áreas con susceptibilidad a inundación. No obstante, también se evidenció que dichos sectores presentan intervenciones antrópicas previas, circunstancia que fue considerada en el análisis técnico como parte del contexto territorial y ambiental en el que se inserta la modificación del proyecto, sin que ello implicara desconocer la categoría ambiental asignada por el POMCA ni sus objetivos de manejo.

En este marco, las intervenciones hidráulicas y las obras autorizadas no implican el desconocimiento de las determinantes ambientales del POMCA ni su tratamiento como criterios secundarios. Por el contrario, como se expone en la Resolución No. 003736 del 29 DIC. 2025, Hoja No. 71 de 325 y siguientes, la Autoridad verificó expresamente la clasificación del suelo definida en el POMCA del río Bogotá y evidenció que esta difería de la presentada por el solicitante, concluyendo que debía prevalecer la zonificación establecida en dicho instrumento.

Mientras el solicitante clasificó el área principalmente como zona de pastoreo semi-intensivo, el POMCA identifica sectores de restauración ecológica, áreas urbanas y zonas de recuperación para uso múltiple. A partir de ello, se revisó la localización de la modificación y su correspondencia con dicha zonificación.

De acuerdo con la siguiente figura de zonificación ambiental del POMCA incorporada en el concepto técnico No. 011963 del 2025 acogido por la respectiva Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de 2025 (Página 94 de 419), en el Recuadro 1 se observa que el área

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

corresponde a zonas de protección; sin embargo, allí ya existe una intervención previa asociada a la construcción de la Troncal. En el Recuadro 2, el trazado transita por zonas declaradas como áreas urbanas, donde ya se presenta intervención antrópica, correspondiente al actual predio Mogibello. Finalmente, en el Recuadro 3, el proyecto se traslapa con áreas clasificadas como de restauración; no obstante, estas ya han sido intervenidas debido a su empalme con el tramo de la Troncal en construcción, conocido como sector Humero.

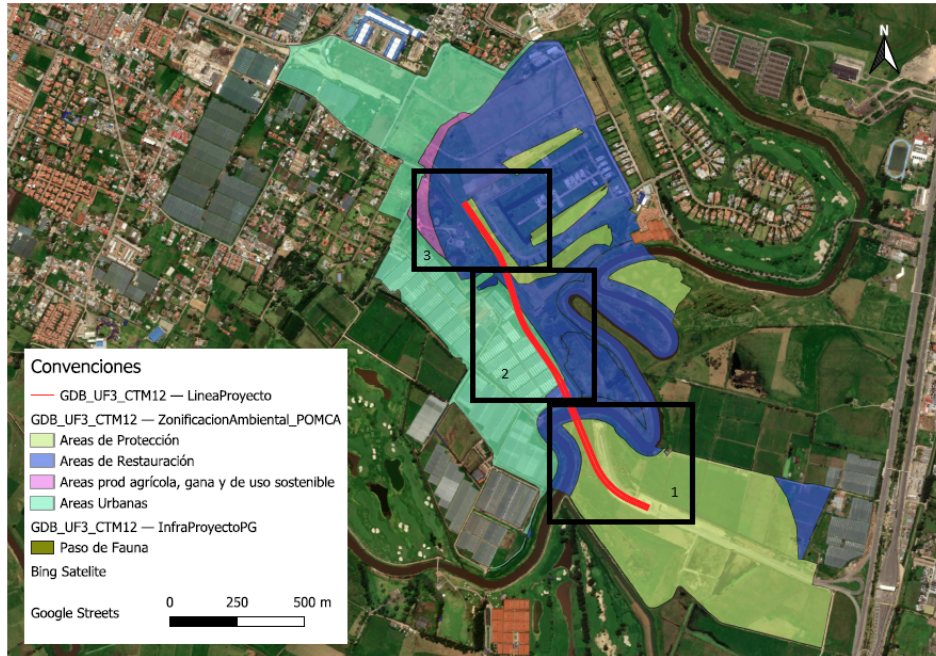


Figura 1. Análisis zonificación ambiental POMCA Rio Bogotá

Fuente: Tomado del Concepto técnico No. 011963 del lunes, 29 de diciembre de 2025

Asimismo, se tuvieron en cuenta los cambios ocurridos en el territorio después del licenciamiento inicial, como la conformación del cuerpo de agua en el predio Las Veguitas y la presencia de jarillones, ajustando el análisis a las condiciones actuales del área. La autorización de las obras quedó sujeta al cumplimiento de medidas de manejo del suelo, protección de rondas y ocupaciones de cauce, conforme a lo establecido en la parte resolutive del acto administrativo.

En consecuencia, la decisión adoptada partió del reconocimiento del POMCA como determinante ambiental de nivel I y verificó la compatibilidad de la modificación con su zonificación y objetivos de conservación, considerando tanto la clasificación formal del instrumento como el estado real de intervención del territorio.

Frente al señalamiento según el cual se habrían autorizado intervenciones hidráulicas sobre cuerpos de agua regulados por el POMCA en contravía de dicho instrumento, es preciso indicar que tales intervenciones fueron evaluadas bajo criterios de funcionalidad hidráulica, conectividad ecológica y reducción del riesgo, asegurando que no se afectara de manera sustancial la estructura ni la función de los sistemas hídricos regulados por la cuenca. En ese sentido, las obras no fueron concebidas como actuaciones incompatibles con la

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

zonificación ambiental, sino como intervenciones condicionadas y técnicamente justificadas dentro del marco del manejo integral de la cuenca.

Así mismo, esta Autoridad reconoce que el ordenamiento jurídico establece la concurrencia de distintos niveles de determinantes de ordenamiento territorial. De conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, la localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional constituye una determinante de ordenamiento territorial de nivel 4 para los municipios y distritos. No obstante, dicho reconocimiento no desvirtúa ni desplaza la jerarquía superior de las determinantes ambientales de nivel 1, sino que exige su articulación bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de manera que la planificación territorial y sectorial se desarrolle de forma armónica con los objetivos de protección ambiental del territorio.

En consecuencia, la decisión adoptada no supuso la subordinación del POMCA a la lógica del proyecto vial ni la inversión de la jerarquía normativa y el régimen de ordenamiento ambiental del territorio, sino un ejercicio de armonización normativa en el que las determinantes ambientales operaron como límite y condicionante de la actuación administrativa. En este sentido, dentro de la evaluación de la zonificación asociada a la modificación de la licencia ambiental se tuvieron en cuenta las disposiciones y la zonificación del POMCA, a partir de las cuales se asignaron niveles de sensibilidad acordes con el valor ecológico, la función ambiental y los riesgos asociados de cada área, de tal manera que la viabilidad ambiental quedó condicionada al estricto cumplimiento de las determinantes del POMCA y de los demás instrumentos de ordenamiento ambiental y territorial vigentes, incluyendo las franjas de protección hídrica, las áreas de especial sensibilidad ecológica y otros elementos relevantes del territorio.

Adicionalmente, se tuvo en cuenta lo señalado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en el concepto enviado con el radicado 20256200513952 del 7 de mayo de 2025, en el sentido de que las áreas de conservación y protección correspondientes a suelos de clase agrológica VIII son compatibles con actividades de aprovechamiento de recursos naturales, siempre que estas se desarrollen en el marco de la normatividad ambiental aplicable y de los respectivos instrumentos de manejo sostenible. Esta precisión no implica flexibilización de la determinante ambiental, sino el reconocimiento de que dichas áreas admiten usos condicionados bajo estrictos criterios de sostenibilidad, los cuales fueron incorporados como obligaciones en la licencia ambiental.

En consecuencia, las intervenciones autorizadas se encuentran condicionadas a la implementación de las medidas de manejo ambiental exigidas en la licencia, orientadas a garantizar la protección del suelo y de los componentes ambientales asociados. Este enfoque se refleja de manera transversal, principalmente a través de la zonificación ambiental y de manejo, las fichas del Plan de Manejo Ambiental, las fichas de seguimiento, entre otros, donde se establecen áreas de conservación y de intervención restringida, así como criterios técnicos, restricciones espaciales y temporales y medidas preventivas.

De esta forma, las actividades autorizadas quedan supeditadas al cumplimiento de instrumentos de manejo sostenible y de las obligaciones definidas en la licencia ambiental, materializadas en medidas de manejo, programas de seguimiento y controles operativos, lo que garantiza la protección del recurso y de los componentes ambientales asociados y

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

descarta cualquier flexibilización de la determinante ambiental, por ejemplo para el aprovechamiento forestal, se tiene la delimitación precisa de áreas autorizadas, la aplicación de criterios de intervención selectiva, la prohibición de afectación en zonas de conservación y la exigencia de prácticas silviculturales y de restauración acordes con la normatividad ambiental vigente.

De igual manera, en el componente de compensación por pérdida de biodiversidad, este criterio se concreta en la definición de obligaciones compensatorias proporcionales al impacto autorizado, la selección de áreas y acciones de compensación bajo principios de equivalencia ecológica, adicionalidad y sostenibilidad, y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y verificación. En conjunto, estas medidas aseguran que el aprovechamiento forestal y las compensaciones asociadas se desarrollen como usos condicionados, estrictamente sujetos al cumplimiento de las obligaciones ambientales impuestas en la licencia, sin que ello implique la flexibilización de las determinantes ambientales aplicables.

Por lo anterior, no se configura el desconocimiento del carácter vinculante y prevalente del POMCA como determinante de nivel 1, ni la subordinación indebida de dicho instrumento a la ejecución del proyecto vial, toda vez que la actuación administrativa se fundamentó en la aplicación armónica y coordinada de los instrumentos de ordenamiento ambiental del territorio y de la planificación sectorial, conforme al marco normativo que rige la materia, por lo que se recomienda confirmar las decisiones de la Resolución 3736 de 2025, especialmente en lo resuelto anteriormente”.

1.7. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE EN RELACIÓN CON LA "INSUFICIENTE MOTIVACIÓN TÉCNICA Y VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN AMBIENTAL EN LA AUTORIZACIÓN DE UNA OBRA HIDRÁULICA NUEVA SOBRE EL CANAL PROLECHE".

“La ANLA autorizó la construcción de una obra hidráulica nueva —box culvert— sobre el canal Proleche sin contar con una evaluación técnica suficiente de riesgos, incertidumbres y escenarios de falla, pese a la existencia de información incompleta sobre el comportamiento hidrológico del sistema y de impactos potencialmente graves sobre el recurso hídrico, en contravía del principio de precaución ambiental.

El principio de precaución, consagrado en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 y desarrollado ampliamente por la jurisprudencia constitucional, impone a las autoridades ambientales el deber de abstenerse de autorizar actividades cuando exista riesgo de daño grave o irreversible e incertidumbre científica relevante sobre la magnitud o probabilidad de dicho daño⁴⁸.

En aplicación de este principio, la falta de certeza científica no puede utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección ambiental, la carga de la incertidumbre no puede trasladarse al ecosistema, y la motivación del acto administrativo debe ser reforzada, especialmente cuando se autorizan obras sobre cuerpos de agua⁴⁹.

El Consejo de Estado ha advertido que la omisión de estos análisis constituye un vicio de motivación, pues “la autoridad ambiental no puede limitarse a validar el diseño técnico propuesto por el interesado, sino que debe valorar críticamente los riesgos ambientales

⁴⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-595 de 2010.

⁴⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-299 de 2008.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

asociados⁵⁰. Al no hacerlo, la ANLA incurre en una autorización carente del rigor técnico exigido por el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011 exige que los actos administrativos estén suficientemente motivados, con fundamento en análisis técnicos completos, coherentes y verificables.

En la Resolución No. 003736 de 2025, la ANLA autorizó la construcción de un box culvert sobre el canal Proleche, obra que constituye una intervención hidráulica nueva, con potencial incidencia directa sobre: a) dinámica de caudales, los procesos de drenaje y retención de aguas, y la conectividad hidrológica del sistema.

No obstante, la autorización se otorgó sin que en el expediente administrativo conste un análisis detallado de escenarios de falla hidráulica, la evaluación de eventos extremos o de cambios en los patrones de escorrentía, ni estudios suficientes que permitan descartar afectaciones graves aguas arriba o aguas abajo de la obra.

La motivación del acto se limita a afirmar la viabilidad técnica de la obra, sin demostrar cómo se gestionan los riesgos asociados a la incertidumbre existente, ni justificar por qué resulta aceptable autorizar la intervención en ausencia de información concluyente.

La autorización del box culvert en las condiciones descritas configura un vicio de nulidad, en tanto se adoptó una decisión con alto potencial de riesgo ambiental, sin contar con información técnica suficiente, y sin aplicar un enfoque precautorio frente a la incertidumbre identificada.

Este vicio no es susceptible de saneamiento mediante ajustes operativos o medidas de manejo posteriores, pues exige una evaluación previa y completa, conforme al carácter preventivo y precautorio del licenciamiento ambiental”.

1.7.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“De la revisión del proceso de evaluación se observa que la decisión adoptada mediante la Resolución No. 003736 de 2025 se fundamentó en un análisis técnico de la información aportada por el solicitante, complementada con los requerimientos de información realizada en Reunión de Información Adicional, formulados durante el trámite de evaluación ambiental y los pronunciamientos de las autoridades competentes en materia de recurso hídrico.

En el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental ajustado se observan los estudios hidrológicos e hidráulicos presentados para el diseño del Box Culvert propuesto sobre el canal Proleche, los cuales incluyeron la caracterización del sistema de drenaje existente, la estimación de caudales de diseño, el análisis de capacidad hidráulica de la estructura proyectada y la verificación de su compatibilidad con las condiciones geomorfológicas y de escorrentía del área de influencia. Dichos insumos fueron objeto de revisión técnica por parte de esta Autoridad, contando con información completa sobre el comportamiento hidrológico del sistema, la interconexión del canal Proleche con el cuerpo de agua del predio “Las Veguitas”, y los impactos potencialmente graves sobre el recurso hídrico, a partir de la

⁵⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Exp. 25000-23-24-000-2002-00234-01.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

cual se formularon observaciones y se impusieron condiciones específicas orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento hidráulico de la obra, mantener la conectividad hidráulica y ecológica existente, y prevenir la generación de afectaciones aguas arriba y aguas abajo. La revisión incluyó la verificación de que el box culvert proyectado alcanza aproximadamente un 70% de capacidad para un caudal asociado a un periodo de retorno de 50 años ($T_r=50$), cumpliendo con el criterio normativo de capacidad (<90%) establecido en la NS-085 EAAB, sin generar desbordamientos sobre predios aledaños ni impactos significativos en el cuerpo de agua de “Las Veguitas”.

Así mismo, la autorización otorgada no fue incondicionada, sino que se supeditó al cumplimiento de obligaciones técnicas y ambientales dirigidas a gestionar las incertidumbres asociadas al comportamiento hidrológico del sistema. En particular, se establecieron medidas de manejo durante la fase constructiva, incluyendo desviaciones temporales mediante diques y bypass, condicionadas a la presentación previa de estudios hidrológicos y ecológicos que aseguren la continuidad del flujo hidráulico y la conectividad ecológica. Adicionalmente, se incluyeron medidas de control de erosión y socavación, estabilización de taludes, manejo de sedimentos, restitución de la sección hidráulica del canal y revegetalización, así como la implementación de programas de seguimiento y monitoreo multitemporal durante las fases de construcción y operación de la obra, con el fin de verificar su desempeño y adoptar oportunamente medidas correctivas en caso de desviaciones frente a los escenarios de diseño.

En cuanto al principio de precaución ambiental, esta Autoridad precisa que su aplicación no implica la imposibilidad de adelantar intervenciones sobre cuerpos de agua o canales artificiales, sino la adopción de decisiones informadas bajo criterios de gestión del riesgo ambiental, particularmente cuando existe incertidumbre científica. En el presente caso, la información técnica disponible permitió identificar y valorar los posibles impactos asociados a la obra hidráulica proyectada, y, en atención a ello, la ANLA estableció un conjunto de condicionamientos, restricciones técnicas y obligaciones de manejo que buscan minimizar la probabilidad de ocurrencia de escenarios adversos y mitigar sus eventuales consecuencias. De esta manera, la actuación administrativa se orientó a prevenir daños graves o irreversibles al recurso hídrico, sin que se advierta una omisión en la valoración de los riesgos asociados a la intervención.

Adicionalmente, se tuvo en cuenta que el canal Proleche corresponde a un sistema de drenaje con intervención antrópica previa, en el cual se han desarrollado obras hidráulicas asociadas a la infraestructura vial existente. En este contexto, la obra autorizada se evaluó como una intervención de adecuación funcional del sistema de drenaje, cuyo diseño busca mejorar las condiciones de conducción hidráulica bajo el corredor vial, sin generar alteraciones sustanciales en el régimen hidrológico del canal, siempre que se cumplan las condiciones técnicas y ambientales establecidas en la licencia.

Por lo anterior, no se configura una insuficiente motivación técnica de la decisión adoptada ni la vulneración del principio de precaución ambiental, toda vez que la autorización de la obra hidráulica sobre el canal Proleche se sustentó en estudios técnicos evaluados por esta Autoridad, en la imposición de condicionamientos orientados a la gestión de riesgos e incertidumbres, y en la adopción de medidas de seguimiento y control que permiten verificar el comportamiento de la estructura y atender de manera oportuna cualquier afectación sobre el recurso hídrico o la conectividad hidráulica del sistema, por lo que se recomienda

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

confirmar las decisiones de la Resolución 3736 de 2025, en especial lo valorado en este punto”.

1.8. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE EN RELACIÓN CON LA: "VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EFECTIVA Y CONFIGURACIÓN DE UNA PARTICIPACIÓN MERAMENTE FORMAL O APARENTE, EN CONTRAVÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y DEL ACUERDO DE ESCAZÚ".

La ANLA NO garantizó de manera real y efectiva el derecho fundamental a la participación ambiental durante el trámite de modificación de la licencia ambiental del proyecto “Construcción Troncal de los Andes”, toda vez que el procedimiento adelantado impidió la incidencia sustantiva de la ciudadanía, al limitar la participación a un ejercicio meramente informativo y formal, pese a la existencia de vicios sustantivos de evaluación ambiental y de un cambio relevante en la base ambiental del proyecto.

4.8.1 Del derecho fundamental a la participación ambiental efectiva, incidente y deliberativa.

El artículo 79 de la Constitución Política afirma que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar su derecho a gozar de un ambiente sano.

La Ley 99 de 1993 establece el marco normativo fundamental para la gestión ambiental en Colombia. En particular, atribuye a las autoridades ambientales el deber de promover y desarrollar la participación comunitaria en los procesos que afectan el medio ambiente. En este sentido, la norma en mención habilita mecanismos de participación concretos (entre ellos la audiencia pública ambiental) para que la ciudadanía intervenga en los trámites de licenciamiento ambiental.

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú, ratificado por Colombia, garantiza el acceso a la información ambiental, la participación en la toma de decisiones y que la opinión de la ciudadanía sea tomada en cuenta en asuntos que puedan afectar el ambiente y la salud pública.

La Corte Constitucional a través de las sentencias T-325/17 y SU-095/18 ha indicado que la participación ambiental no puede ser meramente simbólica, sino que debe permitir a la comunidad influir efectivamente en las decisiones sobre proyectos con impacto ambiental significativo. Se trata de un proceso que exige que la comunidad cuente con información

*completa, veraz y oportuna sobre las implicaciones ambientales del proyecto y sobre las alternativas posibles. Esta garantía materializa el principio de acceso a la información ambiental, reconocido tanto en el artículo 79 de la Constitución como en el Acuerdo de Escazú, del cual Colombia es parte, y que obliga al Estado a **asegurar condiciones para que las comunidades puedan participar de manera significativa en decisiones que afecten el ambiente.***

*Adicionalmente, el Alto Tribunal Constitucional ha reiterado que la participación ambiental constituye un derecho de naturaleza sustantiva, estrechamente ligado a los principios de democracia participativa, prevención y precaución ambiental, y que su garantía no se agota en la posibilidad abstracta de intervenir, sino que **exige una respuesta motivada, específica y comprensible frente a los argumentos presentados por la ciudadanía, las comunidades y los actores técnicos.***

*De conformidad con el Acuerdo de Escazú, aprobado por Colombia mediante la Ley 2273 de 2022, la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales debe ser **temprana, informada, significativa y con capacidad real de incidencia,** especialmente*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

en aquellos casos en los que se identifiquen riesgos ambientales relevantes o se adopten decisiones susceptibles de afectar ecosistemas estratégicos.

En adición, el Acuerdo de Escazú impone a las autoridades el deber de considerar debidamente los aportes recibidos y de explicar de manera clara y motivada cómo estos fueron incorporados en la decisión final o, en su defecto, las razones técnicas y jurídicas por las cuales fueron descartados.

4.8.2 Del caso en concreto.

En el trámite que culminó con la expedición de la Resolución No. 003736 de 2025, la ANLA adelantó espacios de participación ciudadana. Sin embargo, estos se desarrollaron sobre la base de un objeto de evaluación previamente restringido, definido por la propia autoridad como una modificación puntual de la licencia, y no como una reevaluación integral del proyecto.

Esta delimitación artificial del objeto del trámite tuvo efectos directos sobre la participación, en tanto excluyó del debate ciudadano la discusión sobre alternativas reales de diseño y localización, impidió cuestionar la procedencia del trámite de modificación frente al cambio en la base ambiental y cerró la posibilidad de examinar impactos acumulativos y riesgos sistémicos del proyecto.

Adicionalmente, las observaciones presentadas por la ciudadanía y por organizaciones especializadas fueron desestimadas o respondidas de manera genérica, sin un análisis técnico y jurídico que permitiera verificar su consideración efectiva en la decisión final.

En el presente caso, las observaciones presentadas durante el trámite de modificación y en la audiencia pública ambiental —incluyendo aquellas que advertían sobre la posible condición de humedal del cuerpo de agua, la incompatibilidad con el uso de restauración definido en el POMCA, la redistribución de impactos y la falta de evaluación de alternativas— no fueron integradas de manera sustantiva en la evaluación ambiental ni condujeron a un replanteamiento real del proyecto o de la modificación propuesta; al respecto, la Corte Constitucional ha advertido que la ausencia de una respuesta individualizada a las observaciones ciudadanas configura una participación meramente aparente (Sentencia T-135 de 2013); además, esta omisión vulnera el deber de motivación reforzada en escenarios participativos, pues como lo indicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-293 de 2002, la autoridad ambiental está obligada a “explicar de manera razonada por qué acoge o descarta los argumentos ciudadanos”, de lo contrario la participación se convierte en un acto formal.

Este déficit se agrava a la luz del Acuerdo de Escazú, incorporado al ordenamiento jurídico mediante la Ley 2273 de 2022, cuyo artículo 7 exige que la participación pública sea incidente, esto es, que las autoridades demuestren de qué manera los aportes ciudadanos fueron considerados en la decisión final. La resolución recurrida incumple este estándar, configurando un vicio procedimental sustancial que afecta su validez.

Las respuestas de la ANLA tanto en el Concepto Técnico como en el acto administrativo recurrido se caracterizan por reiterar conclusiones previamente adoptadas, remitir genéricamente al EIA, y descartar los planteamientos críticos sin un ejercicio argumentativo que permita verificar que estos fueron realmente considerados.

Esto demuestra que la decisión administrativa no fue permeable a los insumos derivados de la participación, configurándose lo que la jurisprudencia ha denominado participación aparente, esto es, aquella en la que se habilitan espacios formales de intervención sin que exista una posibilidad real de incidir en la decisión.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Si bien la ANLA habilitó espacios formales para la presentación de observaciones, estos se desarrollaron en una etapa en la que la modificación del proyecto ya se encontraba estructurada y orientada a una solución específica, impulsada incluso por la propia autoridad con el fin de evitar la intervención en el predio “Las Veguitas”. En consecuencia, la participación no tuvo lugar en un momento decisional temprano ni permitió una discusión real sobre alternativas de localización, diseño o configuración del proyecto.

En resumen, la afirmación de la ANLA según la cual se garantizó el derecho a la participación ambiental carece de sustento material y jurídico, pues el trámite adelantado no cumplió con los estándares constitucionales y legales de participación efectiva, configurándose un vicio procedimental sustancial que afecta la validez de la decisión recurrida.

1.8.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026, lo siguiente:

“Tal como fue aclarado en el capítulo 3.1.2 del concepto técnico referenciado, la modificación de licencia solicitada se circunscribe única y exclusivamente a la modificación del trazado o alineamiento del trazado entre las abscisas K0+710 al K2+055, con la reubicación de los puentes sobre el río Bogotá y la intervención sobre el canal Proleche con la construcción de un Box con una longitud de 143.6 metros, ya que la autoridad ambiental tiene unos límites jurídicos que no le permiten extenderse a obras o actividades que no hayan sido objeto de la solicitud presentada por el titular del proyecto. De acuerdo con lo anterior los espacios de socializaciones del proyecto deben circunscribirse solamente a las obras objeto de modificación y a los impactos que dichas obras pueden generar.

Al respecto y tal como se mencionó en el concepto técnico No. 011963 del 2025 acogido por la respectiva Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de 2025, esta autoridad realizó un análisis de la información entregada por el solicitante de la modificación en el capítulo 5, numeral 5.3.1., en la cual se relacionó los diferentes espacios, métodos y herramientas de comunicación y participación implementadas durante la elaboración del estudio de impacto ambiental, así como los espacios, herramientas y canales empleados para la respuesta a la información adicional solicitada por la autoridad ambiental, de tal manera que el solicitante entregó registro y soportes de convocatorias y desarrollo de reuniones presenciales con autoridades locales como Alcaldía Municipal de Chía y sus diferentes Secretarías, Corporación Autónoma regional de Cundinamarca CAR, Personería Municipal, comunidades, predios, Juntas de Acción Comunal (JAC), Dignatarios y habitantes del área de influencia del proyecto de sectores como La Balsa, Fusca, Samaria, Mongibello, Guaymaral, La Sabana, Rincón Santo y Juncal Centro, así como conjuntos residenciales, instituciones educativas y veedurías ciudadanas, igualmente la solicitante presentó evidencias de recorridos de información y socialización puerta a puerta en el área de influencia y la entrega de boletines y volantes informativos en físico y a través de medios de comunicación locales.

Por otra parte es importante resaltar que en el Estudio de Impacto Ambiental evaluado y que originó la resolución de la modificación, incluyó igualmente las inquietudes de la ciudadanía en torno a las obras a desarrollarse en el marco de la modificación solicitada, de tal manera que en el acápite 8 orientado a la evaluación de impactos numeral 8.2.2.1 tabla 8.9 se señalaron dichos impactos y preocupaciones identificados por la ciudadanía

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

durante los ejercicios de participación adelantados, los cuales fueron tenidos en cuenta por la autoridad nacional al momento de la decisión tomada mediante la resolución 003736 de 29 de diciembre de 2025, a continuación, se referencia la información citada para mayor claridad:

Impactos identificados por las comunidades

IMPACTO IDENTIFICADO POR LA COMUNIDAD	HOMOLOGACIÓN DE IMPACTOS CON EL EIA	
Protección de Cuerpos de Agua:	<i>La modificación del proyecto ha sido cuidadosamente diseñada para no afectar cuerpos de agua en la zona. Se planea un monitoreo constante para asegurar que no se presenten daños ambientales.</i>	<i>Cambio en las características fisicoquímicas y bacteriológicas del agua superficial Cambio en la dinámica fluvial de los cuerpos de agua superficial y de la zona de ronda</i>
Seguimiento y Vigilancia:	<i>Los veedores ambientales en el municipio están atentos a cualquier intervención del proyecto que pudiera afectar el entorno natural. Estos grupos actúan como contrapeso en los procesos de socialización y monitoreo de posibles impactos negativos.</i>	<i>Generación de conflictos Cambio en la percepción de la seguridad local Dinamización de la presencia institucional y de organizaciones sociales</i>
Alteración de Ecosistemas Hídricos y Biodiversidad:	<i>El canal de Proleche, que alberga una diversidad de especies de flora y fauna, incluyendo aves migratorias y endémicas, podría verse gravemente afectado por el proyecto. La construcción y el desvío del canal con "box culverts" (estructuras de desvío) fueron criticados por ser soluciones que, aunque económicas, pueden degradar el ecosistema.</i>	<i>Alteración de ecosistemas sensibles Cambio en la composición, estructura y/o distribución de las comunidades faunísticas Cambios en los patrones de movilidad de la fauna silvestre Modificación del hábitat de la fauna silvestre</i>
Contaminación de Cuerpos de Agua:	<i>El impacto en el canal de Proleche también podría empeorar la calidad del agua, ya que se observó que algunas construcciones cercanas vierten aguas residuales en el canal. Esto representa una amenaza para la fauna, la flora y las fuentes de agua subterránea de la región.</i>	<i>Cambio en las características fisicoquímicas y bacteriológicas del agua superficial</i>
Inadecuada Gestión de Fauna y Flora:	<i>Algunos participantes destacaron que el estudio de impacto ambiental omitió consideraciones importantes sobre la biodiversidad. Los estudios de fauna y flora presentados fueron cuestionados por su metodología, señalando que no reflejan la diversidad real del área.</i>	<i>Cambio en la composición, estructura y/o distribución de las comunidades faunísticas Cambios en los patrones de movilidad de la fauna silvestre Modificación del hábitat de la fauna silvestre</i>
Modificación para Protección de Áreas Sensibles:	<i>La resolución de la ANLA evita que el proyecto interfiera en áreas ambientalmente sensibles, como las zonas urbanas cercanas y de invernaderos, para reducir el riesgo de alteraciones en el ecosistema local.</i>	<i>Alteración de ecosistemas sensibles</i>

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

IMPACTO IDENTIFICADO POR LA COMUNIDAD	HOMOLOGACIÓN DE IMPACTOS CON EL EIA	
Área Inundada y Control del Agua:	<i>La zona inundada en el canal Proleche es controlada por el propietario, quien gestiona el flujo de agua con motobombas. Esto podría tener implicaciones en la regulación hídrica de la región y es un aspecto vigilado por la ANLA.</i>	<i>Cambio en la dinámica fluvial de los cuerpos de agua superficial y de la zona de ronda</i>

Fuente: Adaptación EEA de la ANLA, del EIA entregado mediante el radicado ANLA No. 20256200673922 del 11 de junio de 2025 y VITAL 3500901039225825002.

Con lo anterior la Autoridad identificó que los posibles impactos y afectaciones identificadas por la ciudadanía se incluyó de manera integral en el Estudio de Impacto Ambiental, así como a su vez se integró al análisis del Plan de Manejo Ambiental el cual derribó en la formulación de medidas de manejo orientadas a la atención de dichos posibles impactos y afectaciones, cabe resaltar que las intervenciones orales y escritas fueron sistematizadas y forman parte del expediente, siendo consideradas en el análisis integral del trámite..

Ejemplo de lo anterior, que, para impactos como la “Modificación para protección de áreas sensibles” y la “Alteración de ecosistemas hídricos y biodiversidad”, se verificó la implementación de programas tales como BIO-07 Manejo y protección de ecosistemas sensibles y BIO-08 Manejo de especies amenazadas, entre otros instrumentos de gestión ambiental dirigidos a mitigar, prevenir y compensar las posibles afectaciones identificadas en los espacios participativos.

Así mismo, la autoridad ambiental tuvo en cuenta la información colectada durante la visita de evaluación y los espacios de interacción con los diferentes actores territoriales y grupos de valor con los que realizó algún tipo de dialogo, en estos espacios se abordaron temas relacionados con la funcionalidad del canal Proleche, el manejo de aguas, antecedentes de inundaciones, estabilidad de suelos, afectación a fauna y flora, impactos por ruido y material particulado, y el trazado propuesto para la modificación, entre otros aspectos. La información recolectada en estos encuentros fue incorporada al análisis técnico que sustentó la decisión de la Autoridad.

Adicionalmente, en respuesta a la solicitud elevada por más de cien (100) personas, la Autoridad ordenó la realización de la Audiencia Pública Ambiental, la cual se desarrolló con una reunión informativa previa y una jornada de audiencia en modalidad presencial y con apoyo de herramientas virtuales, garantizando la participación amplia de la comunidad, autoridades, entes de control y demás interesados, como parte de las herramientas de acceso a la información y la participación, la ANLA dispuso de un microsítio institucional para la consulta pública del complemento del Estudio de Impacto Ambiental, a través de este canal, los actores del territorio pudieron conocer los contenidos técnicos del trámite, para así igualmente acceder a otras formas de participación como el formular observaciones, realizar solicitudes y derechos de petición a la Autoridad Nacional, los cuales fueron atendidos dentro del proceso de evaluación.

En este mismo orden de ideas, producto de la participación materializada en la audiencia pública ambiental, y en atención a las preocupaciones, inquietudes y posibles impactos manifestados a través de las ponencia e intervenciones, la cuales fueron sintetizadas, por

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

una parte, en el cuadro “3.3.3. Consideraciones de la ANLA” incluido en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, y donde a su vez se incluyó las consideraciones de la ANLA para cada tema y las respectivas medidas de manejo relacionadas según su pertinencia, así como en el anexo denominado “Anexo_Audiencia_publica_LAV0045-00-2018.pdf” en donde fue consignada la sistematización de las diferentes ponencias de la audiencia pública ambiental señaladas, relacionadas con el canal Proleche, los riesgos hidrológicos, la conectividad ecológica, la fauna y flora, el componente atmosférico, el trazado de la vía, la movilidad, así como las implicaciones sociales del proyecto, la autoridad impuso obligaciones relacionadas con medidas de manejo direccionadas a atender las inquietudes de la ciudadanía.

*Ejemplo de ello está que, para el medio Físico se solicitó complementar la medidas orientadas a la mitigación del ruido que pudiese generar el proyecto en áreas cercanas al cuerpo de agua a proteger y para el Medio Biótico, se impusieron y solicitaron medidas adicionales encaminadas a la protección de las especies detectadas en la zona, estas medidas incluyen el diseño técnico de pasos de fauna ajustados a las condiciones ambientales locales, la implementación de drenajes eficientes, la revegetalización funcional con especies nativas y el establecimiento de corredores ecológicos que articulan el cuerpo de agua artificial con el río Bogotá y el canal Proleche, priorizando hábitats clave para las especies presentes entre ellas la tingua moteada (*Porphyriops melanops bogotensis*), una especie endémica, que se encuentra amenazada.*

También se generaron medidas adicionales encaminadas reforzar la revegetalización y rehabilitación ecológica con especies vegetales nativas, el fortalecimiento de la conectividad ecológica entre el Canal Proleche y el predio Las Veguitas, la consolidación de corredores funcionales asociados a los pasos de fauna y el mejoramiento de la funcionalidad ecológica del cuerpo de agua.

Estas acciones incluyen indicadores verificables de éxito ecológico, el manejo continuo de macrófitas exóticas con criterios de gradualidad y frecuencia definidos, y la incorporación de procesos de educación ambiental y divulgación dirigidos a organizaciones comunitarias, grupos ambientales y vecinos del proyecto, garantizando que la comunidad conozca y participe activamente en las labores de rehabilitación, monitoreo y protección del ecosistema y de las especies que lo habitan.

Y finalmente, para el Medio Socioeconómico la Autoridad Nacional Ambiental evidenció igualmente, que así como existen ciudadanos y ciudadanas que manifiestan estar en desacuerdo con el cumplimiento de los lineamientos de participación implementados para el trámite orientado a la obtención de la modificación del proyecto, también se evidenció comunidades y ciudadanía que manifestaron conocer del proyecto de modificación y haber participado de los espacios y mecanismos dispuestos por la solicitante en el marco del cumplimiento de los lineamientos de participación establecidos en la normatividad ambiental.

De igual forma, la ANLA reconoció durante el análisis de la diferente información obtenida de los diferentes canales y espacios de participación, la existencia de un nivel alto de conflictividad socio ecológica, producto de la tensión entre la ciudadanía que manifiesta tener reparos ante el desarrollo del proyecto y otros ciudadanos y ciudadanas que manifiestan la necesidad urgente de la culminación del proyecto, por lo cual la Autoridad

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

*Nacional Ambiental impuso que la titular del instrumento de manejo ambiental debe establecer un programa específico orientado al manejo del impacto denominado **Generación de Conflictos**, programa que debe incluir medidas que reduzcan al máximo las barreras existentes para el acceso a la información del proyecto y garanticen la participación de la ciudadanía en el marco del seguimiento ambiental del mismo.*

De esto se resalta, que, para dicho programa de manejo de la conflictividad, se incluyeron medidas que como mínimo plantearan:

- ✓ *Medidas de manejo que contemplen la comunicación permanente y en tiempo real (no por porcentaje de avance de obra o periódica) con la ciudadanía, que permita conocer el avance de las actividades de la modificación y la implementación de las medidas de los planes de manejo que les corresponden.*
- ✓ *Medidas de manejo de monitoreos participativos orientadas a contar con el acompañamiento de la ciudadanía del área de influencia de la modificación y el proyecto, así como con el acompañamiento de entes de control, en donde se desarrollen los monitoreos ambientales físico y bióticos del cuerpo de agua objeto de protección localizado en el predio Las Veguitas, que motivó la presente solicitud de modificación.*

Estos monitoreos ambientales participativos deberán tener una periodicidad mínima (mensual, bimensual, trimestral), y deberán ser formulados de tal manera que los participantes reciban información que les permita entender la metodología de los monitoreos ambientales, para posteriormente acompañar la realización de estos y finalmente comprender los resultados obtenidos de los monitoreos.

- ✓ *Medidas de manejo orientadas a la gestión de espacios de diálogo con la ciudadanía; entidades y organizaciones de carácter ambiental y entes de control garantes de derechos, que permitan establecer un diálogo de saberes en torno al cuerpo de agua del predio las Veguitas objeto de protección y que originó la modificación.*

La gestión, convocatoria y desarrollo de estos espacios a cargo del titular de la licencia ambiental, deberán enmarcarse en estrategias asertivas de relacionamiento, comunicación y participación (tipo de difusión de las convocatorias y tiempo de las mismas, lugares de reunión y dinámicas de diálogo e información entre otras), de tal manera que se empleen invitaciones formales tanto directas como abiertas, en donde se tengan en cuenta a los diferentes actores territoriales, entre los cuales se encuentran como mínimo las organizaciones ambientales y sociales, veedurías ambientales, ciudadanía habitante del área de influencia, entidades, autoridades locales, entes de control y de garantía de derechos, Juntas de Acción Comunal, Administraciones, Juntas y residentes de Conjuntos Residenciales entre otros, del área de influencia del proyecto.

- ✓ *Medidas de manejo orientadas a promover iniciativas comunitarias para la protección y conservación del cuerpo de agua y las especies faunísticas del cuerpo de agua objeto de protección ubicado en el predio las Veguitas.*

De lo anterior se desprende que el proceso de participación no se limitó a la entrega de información, sino que comprendió escenarios de diálogo, contrastación técnica y retroalimentación, en los cuales la ciudadanía expresó de manera reiterada sus

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

preocupaciones frente a los posibles impactos ambientales y sociales de la modificación del proyecto. Si bien la participación no implica la aceptación unánime de las decisiones adoptadas por la autoridad ambiental, sí se garantizó el acceso a la información, la posibilidad de intervención y la consideración razonada de los aportes recibidos, conforme al marco constitucional y a los compromisos asumidos por el Estado en materia de participación ambiental.

En consecuencia, no se configura una participación meramente formal o aparente, ni un vicio procedimental que afecte la validez de la decisión adoptada, en la medida en que el trámite incorporó mecanismos diversos de información, interacción y participación ciudadana, cuyos resultados fueron valorados en el proceso de evaluación que condujo a la decisión administrativa”.

Consideraciones jurídicas

En conclusión y contrario a lo expuesto por el recurrente, la ANLA ha garantizado la participación ciudadana en todas las fases del procedimiento ambiental, sumado a que como quedó expuesto, el trámite de modificación de licencia ambiental tuvo el agotamiento del trámite de Audiencia Pública Ambiental, el cual fue desarrollado conforme al procedimiento establecido en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, con el propósito de garantizar el derecho a la participación ciudadana efectiva en el marco de la mencionada modificación, cuya información del trámite de licenciamiento ambiental y sus etapas, fueron puestos a disposición pública en los lugares indicados por la ley, tales como las sedes de la Alcaldía y Personería Municipal de Chía, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y a través del micrositio web oficial de la ANLA, asegurando el acceso oportuno, libre y completo a la información ambiental relevante.

En virtud de lo expuesto, no existió ninguna restricción ni impedimento para que la ciudadanía ejerciera su derecho a participar y aportar en la Audiencia Pública, la cual es el espacio formal y efectivo para la recepción de comentarios, observaciones y sugerencias que fueron valorados en la decisión final. Así mismo la entidad promovió espacios de participación real y efectiva, cumpliendo con lo dispuesto en la precitada normativa, garantizando con ello el derecho de las comunidades a intervenir en los procesos que puedan afectar su entorno o calidad de vida, en concordancia con el artículo 79 de la Constitución y los compromisos internacionales suscritos por Colombia en materia de participación y acceso a la información ambiental.

En consecuencia, la ANLA reitera que el proceso administrativo adelantado cumple con todos los requisitos legales y constitucionales, garantizando el debido proceso, la participación ciudadana efectiva y la protección del medio ambiente, sin que exista vulneración alguna de los derechos fundamentales invocados por el recurrente.

Así mismo, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA garantiza la aplicación plena del Acuerdo de Escazú, aprobado en Colombia mediante la Ley 2273 de 2022, asegurando el acceso a la información ambiental, la participación ciudadana efectiva y la transparencia en la toma de decisiones. En cumplimiento de los artículos 5, 6 y 7 de dicho instrumento internacional, la Entidad dispone de mecanismos que garantizan que la información sea completa, oportuna y de libre acceso.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

1.9. Argumentos del recurrente en relación con: "FALSA MOTIVACIÓN POR INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA DEL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL RESPECTO DE LOS DISEÑOS, MATERIALES Y CRONOGRAMAS DEL PROYECTO".

La decisión recurrida incurre igualmente en motivación insuficiente y falsa motivación al sostener que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales no interviene en los diseños, materiales ni cronogramas del proyecto, y que su evaluación recae exclusivamente sobre los impactos ambientales y no sobre el proyecto “como tal”.

Si bien es cierto que la ANLA no sustituye al titular del proyecto en la definición técnica de los diseños, materiales o soluciones constructivas, dicha circunstancia no la exonera del deber de evaluar ambientalmente las decisiones técnicas propuestas, en la medida en que estas determinan de manera directa la naturaleza, magnitud, localización y temporalidad de los impactos ambientales, así como la eficacia de las medidas de manejo, mitigación y compensación.

La separación planteada por la autoridad entre la evaluación de los impactos y la evaluación del proyecto introduce una distinción artificial incompatible con el marco normativo de la licencia ambiental, toda vez que los impactos ambientales no existen de manera autónoma, sino que se derivan directamente de las características del diseño, de las tecnologías empleadas, de los materiales previstos y de las fases y cronogramas de ejecución del proyecto.

En este sentido, aunque la autoridad ambiental no está llamada a diseñar el proyecto ni a definir soluciones de ingeniería, sí tiene la obligación de valorar críticamente si los diseños y soluciones técnicas propuestos son compatibles con las determinantes ambientales aplicables, si existen alternativas menos impactantes y si las medidas de manejo resultan suficientes para prevenir, mitigar o compensar los impactos identificados. Descartar dicho análisis bajo el argumento de que tales aspectos pertenecen exclusivamente al ámbito técnico del titular implica una autolimitación indebida de la competencia de evaluación ambiental.

Finalmente, la remisión efectuada a la Ley 1682 de 2013 no resulta suficiente para sustentar dicha exclusión, en la medida en que dicha normativa regula aspectos procedimentales y de gestión de los proyectos de infraestructura de transporte, pero no limita ni sustituye las competencias de evaluación ambiental ni el deber de la autoridad de verificar la compatibilidad del proyecto, en su diseño concreto, con las determinantes ambientales vigentes.

1.9.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“En relación con la observación según la cual la motivación de la decisión adoptada por esta Autoridad se habría sustentado en una interpretación restrictiva del alcance de la evaluación ambiental respecto de los diseños, materiales y cronogramas del proyecto, se precisa que la actuación administrativa se desarrolló dentro del marco de las competencias asignadas a la ANLA en el Decreto 3573 de 2011 modificado por el Decreto 376 del 11 de marzo de 2020, en concordancia con el Decreto 1076 de 2015, entre las cuales no se encuentra lo relacionado con la aprobación de los diseños que presentan los interesados en la obtención de licencia ambiental, sin que ello implique una renuncia a la valoración de

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

aquellos aspectos técnicos que inciden en la identificación, análisis y manejo de los impactos ambientales.

En el trámite de modificación de la licencia ambiental, los diseños, soluciones técnicas y métodos constructivos presentados por el titular fueron objeto de análisis por parte de esta Autoridad en la medida en que resultan determinantes para la comprensión de las interacciones entre el proyecto y los componentes ambientales del área de influencia. En este sentido, se evaluaron, entre otros aspectos, la localización de las obras, la tipología de las estructuras, los procedimientos constructivos propuestos y su relación con los sistemas hídricos, los suelos, la cobertura vegetal y los receptores presentes en el territorio.

De igual manera, la evaluación ambiental se orientó en analizar la razonabilidad de las soluciones técnicas y de los planteamientos presentados por el titular y su correspondencia con las determinantes ambientales aplicables, así como la suficiencia de las medidas de manejo propuestas para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos identificados. A partir de este análisis, se formularon requerimientos de información complementaria y se establecieron condicionamientos orientados a fortalecer el manejo ambiental del proyecto, sin que ello suponga la asunción de funciones propias del diseño de ingeniería.

En lo que respecta a los materiales y a las actividades constructivas, la ANLA valoró su idoneidad desde la perspectiva ambiental, considerando los posibles efectos sobre la calidad del agua, la estabilidad de los suelos, la generación de sedimentos, la emisión de material particulado, la gestión de residuos y la afectación de la fauna y la flora. Este ejercicio se tradujo en la incorporación de obligaciones específicas en la licencia ambiental, orientadas a asegurar prácticas de construcción acordes con las condiciones ambientales del área de intervención.

En este sentido se solicitaron medidas adicionales dentro de los planes de manejo encaminadas por ejemplo a garantizar una gestión adecuada de los residuos y materiales generados durante la ejecución del proyecto, asegurando su control, trazabilidad, aprovechamiento y disposición final, en busca de prevenir impactos negativos sobre el suelo, el agua y los ecosistemas asociados, adicionalmente se incluyeron medidas adicionales para el almacenamiento de materiales en obra, orientadas a prevenir la contaminación del suelo y de los cuerpos hídricos, minimizar la dispersión de sedimentos y garantizar la coherencia con la zonificación ambiental del proyecto, consolidando así un enfoque preventivo y de control en la gestión ambiental, así mismo se generaron medidas adicionales para el adecuado manejo de la escorrentía, para la mitigación del impacto del ruido entre otros, de manera que las actividades constructivas se desarrollen bajo criterios de control ambiental estrictos y compatibles con las características y sensibilidades del territorio.

Así mismo, el cronograma de ejecución fue analizado en relación con las condiciones ambientales del territorio y la necesidad de adoptar medidas preventivas en fases críticas del proyecto, particularmente en periodos de mayor susceptibilidad a procesos erosivos o a incrementos en los caudales. Con base en ello, se establecieron disposiciones orientadas a una adecuada planeación ambiental de las actividades, con el fin de reducir la probabilidad de afectaciones no previstas.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En consecuencia, la decisión adoptada no se fundamentó en la exclusión del análisis ambiental de los diseños, materiales y cronogramas del proyecto, sino en la delimitación de competencias entre la autoridad ambiental y el titular del proyecto, manteniendo la valoración de aquellos elementos técnicos en cuanto inciden en la gestión de los impactos ambientales. Por lo anterior, no se advierte una motivación inadecuada de la decisión, en la medida en que el análisis ambiental abordó de manera razonada los aspectos técnicos importantes para la protección de los componentes ambientales del área de influencia”.

Consideraciones jurídicas

Es de resaltar que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, como autoridad administrativa, solo puede ejercer las funciones que le han sido atribuidas de manera expresa por el ordenamiento jurídico, en aplicación directa del principio de legalidad y del postulado según el cual *“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”*.

En desarrollo de ese marco constitucional, la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998 prescribe que la competencia administrativa debe ejercerse *“respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente”*, de modo que cualquier manifestación institucional que pretenda imponer cargas, definir obligaciones, ordenar actuaciones o fijar *“recomendaciones”* con efectos prácticos por fuera del ámbito funcional asignado desborda la competencia.

A su vez, el CPACA – Ley 1437 del 18 de enero de 2011 obliga a interpretar y aplicar las actuaciones administrativas bajo principios como legalidad y establece que el medio de control de nulidad procede, entre otras causales, por falta de competencia, lo que compromete la validez de actos o determinaciones que excedan el marco competencial.

Finalmente, en lo que concierne específicamente a la ANLA, su objeto y funciones se encuentran definidos en el Decreto-Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, que circunscriben su actuación a las competencias propias del licenciamiento, permisos y trámites ambientales de su órbita y al seguimiento correspondiente. En consecuencia, la ANLA no puede proferir actuaciones, directrices o *“recomendaciones”* que materialmente impliquen decidir, ordenar o condicionar asuntos ajenos a sus competencias, pues ello configuraría un exceso competencial con riesgo de nulidad del acto y de responsabilidad por extralimitación de funciones.

1.10. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE EN RELACIÓN CON LA “NULIDAD POR FALSA MOTIVACIÓN Y MOTIVACIÓN APARENTE DERIVADAS DE UNA EVALUACIÓN AMBIENTAL TÉCNICAMENTE INSUFICIENTE”.

De conformidad con el artículo 137 del CPACA, los actos administrativos son nulos cuando se expiden con falsa motivación o con motivación aparente, esto es, cuando las razones invocadas por la Administración no existen, no son suficientes, o no soportan jurídicamente la decisión adoptada.

En el presente caso, la ANLA reconoce en la evaluación ambiental la existencia de deficiencias técnicas relevantes, particularmente en relación con la caracterización ambiental, la valoración de impactos y la suficiencia de las medidas de manejo. No obstante, en lugar de exigir la corrección previa de dichas falencias como condición para

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

adoptar la decisión, la Autoridad opta por “subsananlas” a través de obligaciones incorporadas en el articulado resolutivo.

Desde el punto de vista técnico y jurídico, esta actuación es improcedente, pues las obligaciones posteriores no suplen la ausencia de información necesaria para realizar un juicio ambiental ex ante. La imposición de ajustes, planes o monitoreos futuros traslada indebidamente al seguimiento ambiental el deber de evaluación previa, desnaturalizando la función preventiva del licenciamiento ambiental.

En efecto, la ANLA reconoce que la verificación de la efectividad de las medidas depende de información que no obra en el expediente al momento de decidir, pues debe ser generada con posterioridad mediante monitoreos ambientales.

Así lo admite expresamente al señalar que la efectividad de las medidas deberá verificarse con base en información futura:

“Explicar el uso de los datos de monitoreo para poder verificar la efectividad de las medidas.” (pág. 204).

Desde el punto de vista técnico, el monitoreo no corrige impactos ni elimina riesgos, sino que permite observarlos una vez el proyecto ya ha sido autorizado, lo cual resulta incompatible con el carácter preventivo del licenciamiento ambiental.

Adicionalmente, la Resolución recurrida parte de reconocer que las medidas propuestas no estaban suficientemente estructuradas, al punto de ordenar su complementación y ajuste posterior, lo que evidencia que no existía certeza técnica sobre su eficacia al momento de decidir.

Esta lógica se conecta con el reconocimiento de impactos relevantes que, pese a ser calificados como significativos, se neutralizan sin demostración técnica:

“La alteración hidrogeomorfológica (...) y la alteración en la calidad del recurso hídrico superficial corresponden a impactos significativos.”

No obstante, los descarta inmediatamente sin prueba técnica suficiente, afirmando:

“Estos impactos no son residuales, lo cual implica que pueden ser prevenidos y/o corregidos mediante la aplicación de las medidas de manejo del PMA.” (pág. 172)

La autoridad afirma sin demostrar, lo que constituye falsa motivación, pues la mera existencia de medidas propuestas no acredita su eficacia ni el impacto residual aceptable, como lo exige el estándar del licenciamiento ambiental.

Además, durante el ejercicio de evaluación la ANLA reconoce intervenciones de alto impacto sobre el sistema hídrico, incluyendo desviaciones del flujo y obras hidráulicas, sin un análisis integral del riesgo, limitándose a describir la operación proyectada:

“Se plantea la construcción de un Boxculvert (...) para lo cual se requiere la desviación del flujo (...) mediante la construcción de dos diques.” (pág. 212).

No se evalúan escenarios de falla ni magnitud del daño, trasladando implícitamente el análisis del riesgo a etapas posteriores, en contravía del principio de precaución, reconocido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-339 de 2002.

De otra parte, la Resolución adopta la decisión pese a reconocer que aspectos esenciales del análisis deberán verificarse con posterioridad, declarando incluso que la información ya es suficiente para decidir:

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

“Esta Entidad declaró reunida toda la información para decidir de fondo sobre la solicitud de modificación de licencia ambiental.” (pág. 259).

Esta afirmación resulta contradictoria con los múltiples requerimientos posteriores de ajuste, monitoreo y complementación, y evidencia que el juicio ambiental no se agotó antes de decidir, sino que se trasladó al seguimiento.

Autorizar la intervención bajo estas condiciones implica asumir certeza donde existe incertidumbre relevante, en contravía del principio de precaución. El Consejo de Estado ha señalado que la licencia ambiental no puede otorgarse dejando para el seguimiento la definición de aspectos esenciales de la viabilidad ambiental⁵¹.

La inclusión de obligaciones, ajustes o requerimientos en el articulado resolutivo no subsana falencias estructurales de la evaluación ambiental, lo que demuestra que la decisión fue adoptada ex ante sin contar con la información técnica suficiente, trasladando indebidamente al seguimiento ambiental el deber de evaluación previa.

Las inconsistencias, contradicciones y vacíos técnicos reconocidos en la propia Resolución demuestran que la ANLA no contaba con los elementos necesarios para adoptar la decisión, configurándose una motivación aparente y falsa, en los términos del artículo 137 del CPACA.

La decisión impugnada, por tanto, no puede reputarse válida, al haberse expedido sin un soporte técnico suficiente, completo y coherente, desnaturalizando el licenciamiento ambiental como instrumento de control previo y preventivo.

1.10.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“Antes de dar respuesta a cada uno de los puntos anteriores, es importante aclarar que los procedimientos que son seguidos por la ANLA durante el proceso de evaluación de los proyectos sujetos a licenciamiento ambiental, teniendo en cuenta que el objetivo principal de la evaluación es verificar que se cuente con un estudio adecuado, que cumpla con los objetivos de identificar, interpretar, predecir y prevenir las consecuencias de la ejecución de un proyecto puede generar sobre el medio ambiente.

Para verificar que se dio cumplimiento del objetivo anterior, el equipo evaluador debe verificar que el proyecto, obras o actividades a desarrollar y/o a modificar se encuentre adecuadamente descrito y que sus diseños se presenten por lo menos a nivel de factibilidad de tal forma que la Autoridad Ambiental pueda entender y predecir los impactos que las obras y actividades a modificar puede generar.

Para el caso del Complemento del EIA ajustado desarrollado para el trámite de modificación de licencia de la Troncal de los Andes, el equipo evaluador en el capítulo 6 del Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, hace un análisis detallado de todas las obras y actividades que son objeto de modificación, evidenciándose que se contó con toda la información necesaria para entender adecuadamente el proyecto.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Primera, 5 de abril de 2018.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Respecto de la caracterización de los medios abiótico, biótico y socioeconómico, requerida para establecer las condiciones del medio ambiente dentro del área de influencia establecida para la modificación de licencia del proyecto y de esta forma poder establecer si se darán cambios en los diferentes factores que integran los componentes de cada medio, en la evaluación realizada del Complemento del EIA ajustado, en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, se encontró lo siguiente:

(...) Finalmente, tras la revisión y contraste de la información presentada por el solicitante, el equipo evaluador considera que esta es coherente con las condiciones observadas en el área de influencia y permite una caracterización geológica apropiada para el proyecto. (...)

(...) En conjunto, el componente hidrológico muestra una sensibilidad alta frente a la intervención proyectada, y la magnitud de los impactos dependerá de la forma en que se dé manejo a la escorrentía del canal Proleche durante la construcción y se mantengan las condiciones de libre flujo a lo largo de su vida útil. Las medidas necesarias para su manejo serán desarrolladas y evaluadas en detalle en el capítulo de evaluación ambiental y en el análisis del Plan de Manejo Ambiental, en la ficha donde se integren las acciones correspondientes. (...)

(...) En conjunto, los resultados muestran que, si bien el área presenta condiciones ambientales aceptables, su sensibilidad frente a incrementos temporales exige medidas de prevención y control desde el inicio del proyecto. La información aportada por el solicitante permite orientar una gestión que minimice los efectos sobre la población y la fauna, manteniendo los niveles de calidad del aire y ruido dentro de los rangos permitidos. (...)

(...) Una vez analizada la información entregada por la solicitante, así como analizada la información obtenida durante los diferentes momentos de participación en el marco de la evaluación de la modificación solicitada, el equipo evaluador considera que dicha información permite a la autoridad tener un panorama cercano a la realidad territorial del medio socioeconómico de las unidades de análisis y área de influencia de la modificación. (...).

Así las cosas, el solicitante realizó una caracterización adecuada del medio ambiente en el que se desarrollarán las obras o actividades, lo que le permite a la Autoridad Ambiental poder evaluar los impactos que el proyecto puede generar sobre cada uno de los medios caracterizados y definir la viabilidad del mismo.

Respecto de la evaluación ambiental realizada, en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, se concluye:

(...) Finalmente, para este apartado de la evaluación, se considera que la significancia asignada a los impactos señalados para la modificación, que resultan de las características y el tipo de actividades que esta implica, permiten de manera adecuada definir el área de influencia del proyecto, pues se encuentra que las alteraciones generadas por estos impactos representan los principales factores de afectación al territorio. (...)

De conformidad con lo anterior, es claro que el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental presentado para la Modificación de la Licencia Ambiental contiene toda la información requerida para poder establecer la viabilidad del proyecto y determinar el tipo

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

de medidas requeridas para evitar, mitigar, corregir y/o compensar los impactos identificados.

Para el caso particular de la Evaluación Ambiental realizada para la Modificación de Licencia del proyecto de Troncal de los Andes, se contó con la particularidad del desarrollo de una Audiencia Pública Ambiental que permitió a los diferentes profesionales del equipo evaluador escuchar de primera mano las principales inquietudes de las comunidades y autoridades locales y de esta forma aumentar el conocimiento de las particularidades del proyecto para que en cumplimiento de sus funciones pudiese imponer dentro de la Modificación de la Licencia Ambiental del proyecto requisitos, condiciones y obligaciones adicionales que de una u otra forma garantizaran un mayor manejo y control de todos los aspectos, factores e impactos que se pueden dar durante el desarrollo del proyecto.

De conformidad con lo anterior, la Modificación de la Licencia Ambiental para la Troncal de los Andes se otorgó debido a que después de un análisis muy detallado del equipo evaluador plasmado en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, se logró evidenciar la viabilidad ambiental de las obras y actividades solicitadas en modificación de licencia y respecto de “las inconsistencias, contradicciones y vacíos técnicos”, mencionadas en el recurso interpuesto, se aclara que éstos comentarios realizados por el equipo evaluador corresponden a análisis que se realizan normalmente en el ejercicio de evaluación que desarrolla la autoridad ambiental y que solo buscan reforzar las consideraciones con el fin de demostrarle al titular de la licencia la necesidad de imponer obligaciones adicionales que solo buscan reforzar las medidas ya establecidas en el Estudio de Impacto Ambiental con el fin de garantizar un mayor manejo y control de todos los aspectos, factores e impactos que se pueden dar durante el desarrollo del proyecto.

De igual forma es de aclarar, que las medidas propuestas en los Planes y Programas del estudio son las mínimas que garantizan un manejo de los impactos que fueron identificados y por tal razón en ningún momento se están eliminando o reemplazando por otras, ya que las medidas propuestas por el solicitante corresponden a las acciones típicas que se implementan en el desarrollo de este tipo de proyectos, pero tal como se mencionó anteriormente, las mismas fueron reforzadas y fortalecidas por parte de la autoridad tal como lo establece el numeral 6 del artículo 2.2.2.3.6.6. del Decreto 1076 de 2.015 que establece que en el Acto Administrativo en virtud del cual se otorga una licencia ambiental debe contener:

(...)

6. Los requisitos, condiciones y obligaciones adicionales al plan de manejo ambiental presentado que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono y/o terminación del proyecto, obra o actividad. (...)

De tal forma que, dentro de los procedimientos establecidos en la normatividad, se tiene claramente definido que las autoridades ambientales pueden imponer condiciones, requisitos y medidas adicionales a las propuestas por los interesados en el otorgamiento de la Licencia o de una modificación de licencia, de lo cual se concluye también que la norma le da a las autoridades ambientales la potestad de exigir ajustes y complementos de los Estudios de Impacto Ambiental, en virtud de la evaluación realizada durante el proceso de licenciamiento, siempre y cuando dichas nuevas obligaciones se encuentren

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

debidamente soportadas y para el caso de la evaluación de modificación de la licencia de la Troncal de los Andes, las supuestas inconsistencia y/o vacíos técnicos mencionados en el recurso, corresponden a las justificaciones realizadas por la Autoridad para demostrar la necesidad de la imposición de las nuevas obligaciones requeridas en el desarrollo del proyecto.

Así las cosas, la imposición de obligaciones adicionales, no quiere decir que el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental ajustado presentado para la modificación de la licencia del proyecto de Troncal de los Andes, hubiese estado incompleto, ya que como se resumió anteriormente, la ANLA si contó con toda la información para poder emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la viabilidad ambiental del proyecto y en tal sentido fue procedente la emisión del Auto 11809 del 29 de diciembre de 2025, por medio del cual se declaró reunida toda la información para decidir el trámite de solicitud de modificación de licencia ambiental iniciado por medio del Auto 1360 del 11 de marzo de 2025, relacionado con el desarrollo del proyecto Troncal de los Andes.

De otro lado, después de verificar nuevamente el proceso de evaluación desarrollado, se concluye que para el presente trámite se valoró de manera integral la idoneidad de la información presentada desde la perspectiva de los componentes abiótico, biótico y socioeconómico. Debe precisarse, en primer lugar, que el procedimiento adelantado corresponde a una modificación de Licencia Ambiental, y no al otorgamiento inicial del instrumento. En este contexto, la evaluación ambiental no parte de un escenario de ausencia de información, sino de un marco previamente licenciado, con obligaciones ambientales vigentes, medidas de manejo implementadas y una línea base ya establecida, la cual fue actualizada y complementada para valorar los efectos específicos asociados a las actividades objeto de modificación.

Para la evaluación ambiental, el solicitante desarrolló un análisis estructurado orientado a reconocer los impactos que podrían generarse sobre los distintos componentes ambientales en el área de influencia. En primer término, se evaluó el escenario sin proyecto, describiendo las actividades actualmente presentes en el territorio, incluyendo usos agropecuarios, infraestructura existente y dinámicas antrópicas previas, con el fin de establecer las condiciones de base y la tendencia ambiental del área. Posteriormente, se analizó el escenario con proyecto, considerando las actividades previstas para las fases de preconstrucción, construcción y desmantelamiento, y su relación con las posibles alteraciones ambientales. La identificación y valoración de impactos se realizó mediante matrices causa-efecto, en las que se cruzaron las actividades del proyecto con los elementos ambientales susceptibles de afectación, aplicando la metodología de Conesa (1997), la cual permite calificar la importancia de los impactos a partir de criterios objetivos como intensidad, extensión, duración, reversibilidad y periodicidad.

Los resultados obtenidos muestran que, para el escenario con proyecto, las calificaciones asignadas a los impactos sobre los medios abiótico y biótico guardan correspondencia con el alcance real de las intervenciones previstas, sin evidenciar apreciaciones desproporcionadas ni subvaloraciones. Adicionalmente, la evaluación incluyó la identificación de impactos acumulativos y sinérgicos, así como ejercicios de homologación y jerarquización de impactos, lo que permitió priorizar aquellos efectos que requerían un manejo específico y diferenciado.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En este marco, las observaciones realizadas por la Autoridad Ambiental durante la evaluación no constituyen falencias estructurales que impidan la toma de decisión, sino oportunidades de mejora y ajuste orientadas a reforzar la eficacia de las medidas propuestas. La incorporación de obligaciones específicas en el articulado resolutivo no busca suplir la ausencia de información, sino precisar, fortalecer y asegurar la correcta implementación de las medidas de manejo ya definidas, atendiendo a las particularidades ambientales del área de intervención y al principio de gestión adaptativa que rige el licenciamiento ambiental. Desde el punto de vista técnico y jurídico, el monitoreo ambiental ordenado no reemplaza la evaluación previa ni corrige impactos ya ocurridos, sino que opera como un instrumento complementario de verificación, destinado a confirmar que los impactos previstos se mantengan dentro de los rangos evaluados y que las medidas adoptadas resulten efectivas bajo condiciones reales de ejecución. Esta aproximación no desnaturaliza la función preventiva del licenciamiento, sino que la fortalece, al permitir un control continuo y oportuno frente a variaciones que puedan presentarse durante la ejecución del proyecto.

En consecuencia, no puede sostenerse que la decisión haya sido adoptada sin certeza técnica o que la Autoridad haya delegado indebidamente en el seguimiento ambiental el deber de evaluación previa. Por el contrario, la licencia modificada se fundamenta en un análisis coherente y proporcional al alcance de la modificación solicitada, complementado con obligaciones específicas que garantizan prácticas constructivas acordes con las condiciones ambientales del área y con los principios de prevención, diligencia debida y protección del ambiente que rigen la actuación administrativa.

Este numeral no está llamado a prosperar pues como ha quedado expuesto a lo largo de esta decisión, en la respuesta a cada motivo de inconformidad, la Autoridad Nacional ha podido defender técnica y jurídicamente el actuar desplegado hasta la fecha y el trámite legal agotado que dio como producto otorgar la modificación de licencia ambiental, encontrando que no hay vulneración alguna en el rigor del cumplimiento a la norma que se le debe dar, y también no existe falsa motivación ni el acto adolece de nulidad con fundamento en lo expuesto.

De acuerdo con lo anterior no se aceptan los argumentos expuestos por el recurrente y se recomienda confirmar la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025, especialmente en lo que concierne a la decisión de este punto”.

B. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR LA SEÑORA SOFÍA HIDROBO URBANO:

1. En su escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

II. SOLICITUDES

Con base en los anteriores argumentos, respetuosamente solicito comedidamente:

- *Que se **MODIFIQUE** la Resolución No. 003736 de 2025 y, en su lugar, se apruebe el trazado propuesto por la comunidad en la audiencia pública de 30 de noviembre de 2025 con la finalidad de proteger tanto el “Humedal de los Andes” como la fauna que se encuentra en el mismo.*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

1.1. Argumentos de la recurrente en relación con: "Falsa motivación en tanto que el cuerpo de agua no existe por la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca en el año 2019, sino que existía aún con anterior a la expedición de la Licencia Ambiental otorgada por medio de la Resolución No. 02189 de 27 de noviembre de 2018 que fue objeto de modificación por la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025".

“(….)”

con base en el Estudio de Impacto Ambiental entregado por Accenorte, la ANLA consideró que al momento de la expedición de la licencia ambiental otorgada por medio de la Resolución No. 02189 de 27 de noviembre de 2018, no existía ningún cuerpo de agua sobre el inmueble denominado “Las Veguitas” identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000, sino que, la existencia del cuerpo de agua se originó por la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (en adelante la “CAR”) en el año 2019, situación que evidencia un ocultamiento de la existencia del cuerpo de agua por parte de Accenorte.

Así las cosas, si bien es cierto que el contenido de la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025 afirma la existencia de un cuerpo de agua ubicado en el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000, no es menos cierto que el mismo acto administrativo señala que la existencia del cuerpo de agua se originó por la construcción del jarillón realizado por la CAR en el año 2019, situación que no es cierta, tal como se corrobora a continuación:

- a. Con base en el Concepto Técnico 11963 de 29 de diciembre de 2025 -del cual no se tiene conocimiento-, la ANLA señaló que “De acuerdo con lo mencionado anteriormente, es claro que antes del licenciamiento ambiental no existía un cuerpo de agua sobre el predio San Jacinto – Las Veguitas; lo que se identificó en el área de intervención y en el área de influencia del proyecto es la existencia de Zonas Pantanosas (Ver Capítulo 4.2 del presente concepto técnico). Es fundamental aclarar que, tras el otorgamiento de la licencia, ocurrieron hechos sobrevinientes en el área del proyecto. En los años 2018 y 2020, se construyó un jarillón en el predio San Jacinto o Las Veguitas y se produjo el rompimiento de otro jarillón en el Canal Proleche, lo que favoreció la aparición de un cuerpo de agua con relevantes valores ecosistémicos. Dichos valores fueron reconocidos posteriormente, en el año 2021, por la Universidad El Bosque, la Fundación BMC, la CAR y el Instituto Humboldt, quienes llevaron a cabo estudios que pusieron de manifiesto la importancia ambiental adquirida por el cuerpo de agua”.

Frente a la anterior afirmación, es preciso señalar que no es cierto que en el año 2018 no existían zonas pantanosas sobre el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000, pues las planchas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (en adelante “IGAC”) 2281-C-1 de 2011 y de 2012, que se anexan, demuestran claramente que antes del año 2018, existía una zona pantanosa, situación que evidencia que en el Estudio de Impacto Ambiental, Accenorte omitió describir e indicar que en el predio existía la presencia de un zona “Pantanosa, Humedal, Morichal”, lo que generó que la ANLA aprobará la modificación de licencia ambiental con base en un Estudio de Impacto Ambiental que contenía información incompleta y alejada de la realidad.

- b. El Instituto Humboldt mediante comunicado 202201500007131 de 20 de diciembre de 2022 informó que “se reportaron c4 registros de presencia de especies que representan 33 especies de animales y 2 de plantas (Anexo 1) en la zona de interés. De las 33 especies de aves registradas, se destaca la presencia de Gallinago nobilis y Sturnella magna, dos especies en categoría “casi amenazado” (NT) típicas de humedales de alta montaña. De manera complementaria, se revisó el listado de especies de aves reportado por la Universidad del

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Bosque en el “Informe Técnico Humedal San Jacinto Los Andes” de 2021, donde se establece la presencia de la sub especie endémica *Porphyriops melanops bogotensis* (tingua moteada) la cual se encuentra catalogada como amenazada según la resolución número 1S12 del 15 de septiembre del 2017 expedida por el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible”.

- c. En línea con lo anterior, el 14 de abril de 2023, el Instituto Humboldt conceptuó que sí existía un cuerpo de agua sobre el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000 que ostenta la calidad de humedal, tal como se evidencia a continuación:

“Para el citado humedal, la información de base inicial está descrita en la “Ayuda de Memoria – Proyecto Construcción Troncal de Los Andes” facilitada en el marco de esta consulta, indica que la CAR en radicado 2021055870-1-000 del 2S/03/2021 remite Informe Técnico DRN No. 044 de 2c MAR. 2021, respecto de la caracterización del “cuerpo de agua (sic) ubicado en el predio San Jacinto, vereda La Balsa del municipio de Chía. En este sentido es claro que el sitio se localiza dentro de la Zona de Protección Hídrica, definida por el POT de Chía, siendo claro que los anegamientos estacionales producidos son resultado directo de la acción humana (a partir de 200c), en especial las obras de adecuación hidráulica a partir del 201S y 2020.

Lo anterior implica que el único criterio ecosistémico aplicable a la caracterización y manejo de los humedales no puede ser su grado de naturalidad, que en este caso sería su presencia antigua en el territorio, sino a la dinámica de reconformación historia y reciente de los valores asociados con los humedales en un espacio profundamente modificado por la acción humana. De hecho, la presencia confirmada de especies residente con alto valor de conservación, como es la *Gallinula melanops* (Tingua moteada), demuestra la capacidad que tienen algunas especies a responder positivamente a algunas de las modificaciones de su hábitat, reiterando así su identidad como humedal y su valor de conservación. En síntesis, tal como se reitera en el POMCA, adoptado por Resolución CAR No. S57 de 2 de abril de 201S, es necesario mantener el predio para su conservación y protección.

Se cuenta además con los resultados del Estudio del IGAC del 27 de diciembre de 2022 (IGAC, 2022) en el cual se efectuó un análisis multitemporal con el objetivo de identificar si históricamente en el área de interés han existido cuerpos de agua. Como resultado, a partir del análisis de fuentes cartográficas de diferentes épocas, mencionaron: “no se interpreta una cobertura asociada a características de humedal propiamente sino más a elementos geográficos definidos en el catálogo de objetos del IGAC como Pantanos o Terrenos sujetos a inundación”. Este estudio tiene sin embargo dos implicaciones importantes.

- La existencia del cuerpo de agua no es el atributo único que determina la existencia de un humedal.
- La existencia de “pantanos o terrenos sujetos a inundación” en sí misma corresponde a la identidad de espacios de humedal, según la definición de RAMSAR que adoptó Colombia mediante La Ley 357 de 1SS7. Así las cosas, de la revisión de información se concluye que:
- El humedal en cuestión está localizado dentro del plano de inundación natural del río Bogotá, es decir un complejo de humedales que ha sido modificado por la acción humana.
- El humedal en cuestión es un relicto dinámico de humedal, que representa la reconformación histórica o reciente de la biodiversidad en contexto de alta transformación humana, lo cual ratifica no solo su identidad como humedal sino su valor de conservación.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

objetivo que podamos tener vía pero también que podamos tener la preservación de este ecosistema”.

Vicepresidente de la Agencia Nacional de Infraestructura

“Bueno acabamos de terminar la reunión con el señor gobernador del departamento de Cundinamarca, el señor alcalde del municipio de Chía y la Agencia Nacional de Infraestructura donde han sido presentadas unas alternativas para el trazado de lo que falta de la variante Chía. Todas estas alternativas van a ser estudiadas bajo el escenario de la protección de del cuerpo de agua que se encuentra en la zona y, digamos que la ANI va a iniciar una mesa de trabajo con la Concesión y la Interventoría para poder determinar cuál es la alternativa más viable. Siempre bajo el argumento de que estamos cuidando los ecosistemas y hacia eso vamos a seguir orientando la alternativa definitiva que nos permita materializar la obra de la terminación de la variante Chía. Bueno la idea es que en esta misma semana vamos a hacer una mesa de trabajo, vamos a revisar el efecto que tiene cada una de las alternativas presentadas tanto por el gobernador como por el señor alcalde y esperamos la semana entrante poder muy rápidamente volver a citar a una reunión para poder revisar cuál es la alternativa más viable y poder seguir avanzando en la construcción de esta importante vía. Dentro de todas las alternativas siempre está el cuidar ese puerto de agua, cuidar ese ecosistema y en eso digamos que tenemos que seguir trabajando y está nuestro plan de trabajo, bajo el argumento de cuidar el ecosistema, un tema que para nosotros es muy importante así como para la gobernación y la alcaldía de Chía”. (Énfasis propio)

4. De lo anterior, a simple vista, es claro y evidente que la existencia del cuerpo de agua - estrictamente, el humedal- sobre el inmueble identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000 no se originó por la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma de Cundinamarca en el año 2019, sino que, de acuerdo con las planchas y aerografías del IGAC que se anexan, el humedal ubicado en el citado predio existe desde 1939, situación que no se puede contradecir con simples fotos de Google Earth y mucho menos con el Estudio de Impacto Ambiental presentado por Accenorte que omitió la existencia del tan mencionado cuerpo de agua.

Así las cosas, dado que Accenorte indujo a error a la ANLA al considerar en el Estudio de Impacto Ambiental que no existía un cuerpo de agua sobre el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000, ésta última incurrió en una falsa motivación por razones engañosas o simuladas por parte de Accenorte, lo cual conlleva a que la Resolución No.003736 de 29 de diciembre de 2025 se encuentre viciada porque fue expedida con base en el Estudio de Impacto Ambiental que omitió señalar la existencia del citada cuerpo de agua.

1.1.2. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“En primer lugar, de conformidad con lo informado oficialmente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC en el Informe de gestión de insumos cartográficos para análisis multitemporal 1946–2020 del predio “Las Veguitas” (radicado ANLA 2023017947-1-000 del 30 de enero de 2023), la cartografía básica producida por dicha entidad tiene un carácter referencial y de cobertura masiva, fundamentado principalmente en procesos de fotointerpretación a partir de sensores remotos, sin que ello implique, por limitaciones operativas, una validación sistemática en campo. En consecuencia, las planchas IGAC no constituyen, por sí mismas, un instrumento idóneo para identificar, delimitar o clasificar

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

ecosistemas estratégicos como humedales, tarea que corresponde a análisis temáticos específicos adelantados por las autoridades ambientales competentes.

En ese sentido, la presencia de simbología asociada en las planchas IGAC 228-I-C-1 de 2011 y 2012 no equivale técnica, ni jurídicamente a la existencia de un cuerpo de agua con identidad ecológica de humedal, ni acredita su delimitación formal como tal antes del año 2018. El propio IGAC precisó que, conforme a su catálogo de objetos, en la zona de interés, evaluada desde el año 1946 al 2020, no se ha identificado históricamente la presencia de un humedal, sino coberturas asociadas a pantanos, canales y terrenos sujetos a inundación, sin registros de clasificación de campo ni denominaciones geográficas que acrediten la existencia de un cuerpo de agua con categoría de humedal.

Ahora bien, contrario a lo afirmado por la recurrente, el EIA presentado por el solicitante no omitió ni ocultó la existencia de condiciones hidromorfológicas relevantes en el predio, pues para el año 2018 sí fueron identificadas y caracterizadas zonas pantanosas dentro del área de intervención y su área de influencia. Precisamente en atención a dicha sensibilidad ambiental, la ANLA impuso medidas de manejo específicas, lo que demuestra que la evaluación ambiental se adelantó con información suficiente y acorde con la realidad del territorio en ese momento.

La discusión planteada por el recurrente parte de una equiparación indebida entre: la existencia histórica de áreas con condiciones de encharcamiento o suelos saturados (propias de dinámicas aluviales y de planicie inundable) y la consolidación de un cuerpo de agua con identidad ecológica diferenciada y valores ecosistémicos reconocidos como humedal bajo los criterios normativos vigentes en el país.

Por lo tanto, la conformación de un cuerpo de agua con valores ecosistémicos reconocibles se produjo con posterioridad a la expedición de la licencia ambiental, como resultado de intervenciones antrópicas ocurridas principalmente entre los años 2020 y 2021, asociadas a la construcción del jarillón por parte de la CAR y al rompimiento del jarillón del canal Proleche. Estos eventos alteraron la dinámica hidrológica del sector y propiciaron la acumulación permanente de agua, dando lugar a un cuerpo de agua, el cual según estudios posteriores al otorgamiento de la licencia ambiental adelantados por la Universidad El Bosque, la Fundación BMC, la CAR y el Instituto Alexander von Humboldt, entre los años 2021 y 2023, mostraron su alto valor ecológico.

Los estudios posteriores adelantados por la Universidad El Bosque, la CAR y el Instituto Alexander von Humboldt, así como las visitas técnicas realizadas en 2022 y 2023, evidenciaron la presencia del cuerpo de agua. No obstante, dicho reconocimiento se fundamenta en condiciones ecológicas observadas con posterioridad a la licencia de 2018, lo que no permite concluir retroactivamente que, al momento de otorgarse dicha licencia, existiera un humedal consolidado con la misma configuración, funcionalidad y permanencia hídrica.

Tampoco resulta procedente afirmar que la ANLA fue inducida en error o que existió ocultamiento de información por parte del titular. El EIA de 2018 no negó la existencia de zonas pantanosas; por el contrario, las describió dentro de la línea base y valoró sus posibles afectaciones. Lo que no se acreditaba para ese momento era la existencia de un

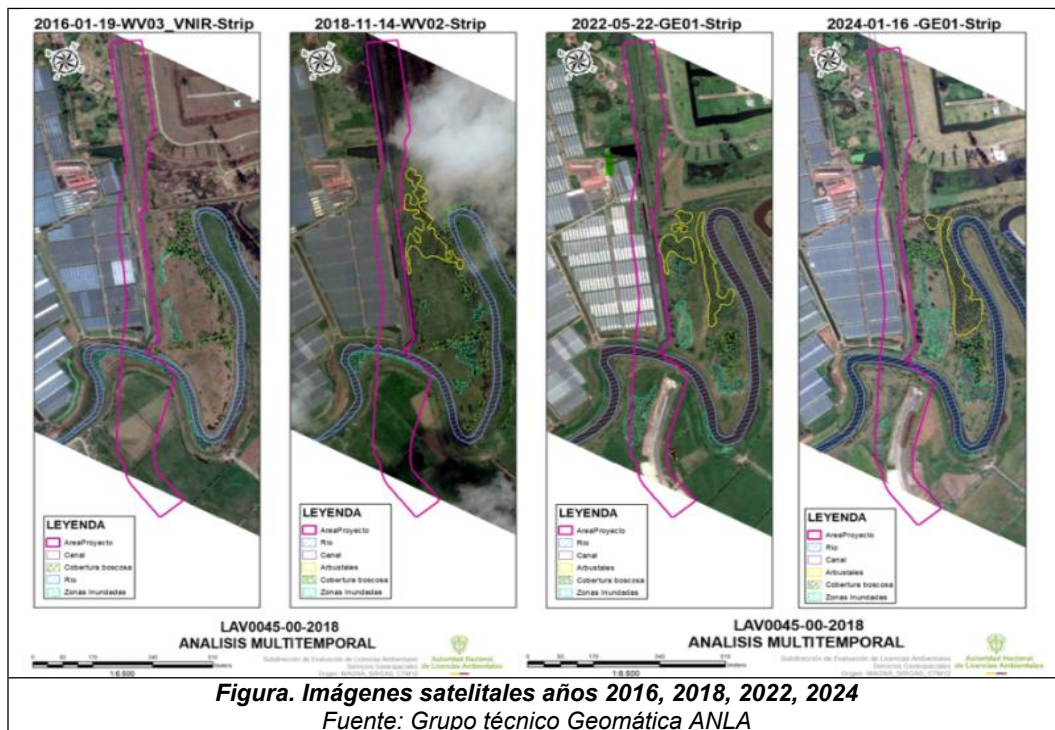
“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

cuerpo de agua con identidad ecológica diferenciada y permanencia suficiente para ser calificado como humedal bajo los criterios técnicos y normativos aplicables.

Teniendo en cuenta la importancia del cuerpo de agua formado en el Predio Las Veguitas, la ANLA en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 de 2025, el equipo técnico de la ANLA realizó un análisis geoespacial multitemporal a partir de imágenes satelitales seleccionadas por el equipo de geomática para los años 2016, 2018, 2022 y 2024.

“Para el periodo 2016–2018 se identificaron áreas puntuales con presencia de láminas de agua, asociadas principalmente a la zona de ronda hidráulica y a eventos de precipitación, sin evidenciarse la existencia de estructuras estables o cuerpos de agua permanentes. En el predio Las Veguitas, durante este mismo periodo, predominan coberturas de pastos limpios, lo que confirma la ausencia de condiciones hidrológicas que favorecieran la formación de humedales o zonas pantanosas persistentes.

Por su parte, en los años 2022 y 2024 se observan zonas inundables de mayor extensión y continuidad, sin embargo, su variabilidad espacial sugiere una respuesta directa a las condiciones climáticas y al momento de captura de las imágenes, adicionalmente se establece la presencia de zonas con arbustales que previamente no se identificaban en el área. Esta fluctuación evidencia un comportamiento hidrológico inestable en el sector, caracterizado por niveles variables de anegamiento, tal como se precisa en la siguiente figura:



De acuerdo con la información anterior, el estudio multitemporal de coberturas en el predio Las Veguitas y el sector del Canal Proleche evidencia una transformación progresiva del territorio, asociada principalmente a la intensificación de actividades antrópicas y a la alteración de las dinámicas hidrológicas regionales. Entre 1977 y 2004, el área presentó condiciones relativamente estables, con predominio de pastos limpios y pastos arbolados, y

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

con la presencia constante del Canal Proleche, sin registro de cuerpos de agua adicionales ni zonas pantanosas. Esta estabilidad sugiere un funcionamiento hidrológico natural, sin evidencia de inundaciones recurrentes ni humedad sostenida que permitiera la formación de ecosistemas hidrobiológicos estructurados.

La emergencia invernal de 2010–2011 y las obras hidráulicas posteriores, incluyendo las asociadas al Jarillón del río Bogotá, modificaron significativamente el comportamiento hidrológico del sector, por cuanto, durante el periodo 2016–2018 se identificaron láminas de agua puntuales vinculadas a la ronda hidráulica y a eventos de precipitación, sin evidencia de cuerpos de agua permanentes; en el predio Las Veguitas continuó predominando la cobertura de pastos limpios, lo que confirma la ausencia de condiciones favorables para el establecimiento de cuerpos de agua estables en ese momento. Sin embargo, a partir de 2020, las condiciones de anegamiento permanente resultantes de la ruptura del jarillón izquierdo del Canal Proleche dieron origen a una zona pantanosa, marcando una transición desde un sistema terrestre estable hacia un ambiente saturado inducido por actividades humanas, con implicaciones directas sobre la dinámica ecológica local.

Para 2022 se observa un aumento en la extensión y continuidad de las zonas inundables, así como la aparición de arbustales previamente no registrados. La variabilidad en la extensión de estas áreas refleja una dinámica hidrológica inestable, influenciada por factores climáticos y la estacionalidad de las imágenes satelitales. Para 2024, la presencia y expansión de la zona pantanosa, sumada al incremento de actividades industriales, agrícolas y de cultivos confinados, evidencia una presión creciente sobre los componentes de flora, fauna e hidrobiota, así mismo, la presencia de pastos enmalezados, vegetación secundaria y áreas inundadas indica que la funcionalidad hidrológica del territorio continúa modificándose en respuesta tanto a obras de control hidráulico como a la ocupación del suelo.

En síntesis, el comportamiento hidrológico reciente podría indicar que la aparición y expansión de la zona pantanosa no corresponde a una condición natural histórica del predio, sino al resultado de intervenciones hidráulicas y fallas en las estructuras de contención. Este fenómeno tiene implicaciones sobre la estabilidad de los hábitats terrestres originales y favorece la conformación de ambientes acuáticos y semiacuáticos de carácter secundario, afectando directamente la dinámica ecológica del área.

Esta situación se mencionó también en el informe técnico de la CAR Cundinamarca DRN No. 044 del 26 de marzo del 2021, allegado mediante radicado ANLA 2021055870-1-000 del 29 de marzo de 2021, donde se concluye que, los anegamientos localizados en el predio objeto de análisis y de acuerdo con el análisis multitemporal, son producto de las modificaciones antrópicas realizadas en un principio (años 2006 en adelante) por los dueños del predio y posteriormente por las obras de adecuación hidráulica realizadas por la CAR en los años 2019 y 2020, así como el desvío de las aguas del canal Proleche por parte del propietario del predio y finaliza aclarando que El cuerpo de agua objeto de consulta, dentro del predio San Jacinto del municipio de Chía es de origen artificial y no se configura como un humedal que deba ser objeto de delimitación, definición de ronda y afectación al régimen de usos por parte de la autoridad ambiental”.

Así las cosas, no existe falsa motivación en los actos administrativos expedidos por la ANLA, ya que está más que demostrado que las condiciones ambientales en el territorio cambiaron entre el 2018 y el 2023 y dicho cambio generó que la ANLA decidiera proteger el cuerpo de agua formado en el predio San Jacinto – Las Veguitas.

Respecto de los conceptos emitidos por la CAR, el Instituto Alexander Von Humboldt, la Universidad el Bosque y la Fundación BMC mencionados en su recurso, los cuales se

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

desarrollaron entre los años 2021 y 2023, se tiene que los mismos fueron analizados oportunamente por la ANLA y fueron los que motivaron la expedición de la Resolución 1055 del 19 de mayo de 2023, así:

“...” En síntesis, de la información presentada tanto en el contexto histórico como técnico, se tiene como primer hecho la coincidencia entre todos los actores que indican que el predio “Las Veguitas” se halla inmerso en la ronda del río Bogotá, en un sector que por su geomorfología y conexión hidráulica con el río deriva en un humedal o zona pantanosa tipo planicie de inundación. En esta planicie de inundación los encharcamientos eran antes de la construcción del jarillón de la CAR – FIAB de tipo temporal o estacional y dependían de los pulsos de inundación de las temporadas hidroclimáticas, razón por la cual, las imágenes satelitales históricas y la cartografía evidenciaban espejos de agua y zonas pantanosas solo en periodos de lluvias fuertes, así como una zona de pastizal durante los periodos secos; esta condición era la presentada al momento de la realización del Estudio de Impacto Ambiental y su correspondiente Evaluación Ambiental, por lo cual, la valoración de impactos resultó en medidas de manejo y una zonificación ambiental que permitía el desarrollo de actividades constructivas solo en época seca. Posterior al otorgamiento de la Licencia Ambiental, esta planicie de inundación pasó a una condición con un espejo de agua permanente evidenciado a partir del año 2019, por la retención de agua que generó la construcción del jarillón de la CAR – FIAB sobre la planicie, así como por la entrada de agua al predio Las Veguitas desde el vallado para manejo de aguas lluvias denominado “Proleche”, efecto de la ruptura de dicho vallado por parte del propietario del predio. Es de aclarar que el jarillón paralelo al río se acompaña de un jarillón que divide la zona de inundación del río Bogotá en dos predios, el primero en cuestión llamado Las Veguitas y por el cual se proyecta el trazado de la vía y el segundo el predio de la CAR.

Esta nueva condición en el proyecto hizo evidente la necesidad de comprender a mayor detalle el estado ambiental del predio “Las Veguitas”, en particular con relación a determinar las implicaciones del jarillón CAR – FIAB sobre la zona pantanosa, con el objetivo de determinar si las medidas ambientales aprobadas son suficientes para su manejo. Además de esto, era necesario determinar con toda certeza si el predio se puede considerar como humedal, considerando con base en la información presentada en el Estudio de Impacto Ambiental, que no existían referencias respecto a un cuerpo de agua oficialmente designado, solo se presentaban acotaciones a zonas pantanosas o áreas susceptibles a inundación de la ronda del río Bogotá.

Esta duda razonable de la presencia o no de un humedal en un área, tiene una fundamentación teórica que bien resumen Villardy et al., (2014) en su trabajo “Principios y criterios para la delimitación de humedales continentales: una herramienta para fortalecer la resiliencia y la adaptación al cambio climático en Colombia” del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, al indicar que la variabilidad espacio-temporal del componente hidrológico como uno de los componentes fundamentales para determinar si un espacio puede ser identificado como un humedal es el más difícil de evaluar, en especial si la hidrología de un área ha sido muy alterada. En ese sentido, sobre el aspecto hidrológico del predio “Las Veguitas”, vale la pena indicar que dicha planicie de inundación, con base en los análisis multitemporales de imágenes satelitales y geoformas del terreno, ha sido sin duda fuertemente modificada por diversas intervenciones antrópicas (vallados, excavaciones, jarillones, etc.), lo cual, sumado a la falta de información primaria y caracterización del predio, en aspectos fundamentales para la delimitación de un área como humedal (criterios geomorfológicos, hidrológicos, edafológicos y biológicos (Villard y et al., 2014)) dificultó en gran medida determinar la presencia de un humedal natural sin lugar a duda por parte de las Autoridades ambientales, motivo por el cual, es evidente que no existan registros o disposiciones legales por parte de entidades con competencias en la materia (IGAC, CAR, MADS), que hayan declarado formalmente el área como un humedal. A pesar

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

de lo anterior, si se ha identificado el área, como lo menciona el informe técnico del Instituto Humboldt, como un área de “humedal potencial” dadas las condiciones de depresión geomorfológica susceptible a inundación y formación de pantanos.

Un segundo hecho a resaltar de las caracterizaciones del área, corresponde a los registros de especies de la flora y la fauna asociados a hábitats acuáticos en los que coinciden todas las entidades (incluidas las observaciones de la visita de seguimiento realizada por la ANLA) a partir del año 2019 con la construcción del jarillón, de los cuales, resalta la presencia verificada de la tingua moteada (*Porphyriops melanops bogotensis*) la cual es una especie de ave endémica para Colombia, con una distribución restringida a los humedales del altiplano cundiboyacense y con una clasificación en los listados de especies amenazadas nacionales de En Peligro – EN (Osbahr & Gómez, 2011; Resolución 1912 del 15 de septiembre de 2017 del MADS), así como de la monjita cebeciamarilla (*Chrysomus icterocephalus bogotensis*) igualmente endémica y restringida a los humedales del altiplano cundiboyacense. Además de estas, a nivel de flora se describen registros de macrófitas propias de hábitats acuáticos, las cuales juegan un papel importante en la sobrevivencia y reproducción de la fauna asociada a este tipo de ecosistemas (flora de hábitats acuáticos). Se acota el hecho temporal que el reporte de esta flora y fauna en el predio ha presentado un mayor registro luego de la construcción del jarillón de la CAR – FIAB, al permitir la formación de un espejo de agua permanente que facilita el desarrollo de macrófitas y la residencia de avifauna acuática.

Ahora bien, respecto a otras implicaciones de la construcción del jarillón de la CAR – FIAB en el área de estudio se deben resaltar tres aspectos adicionales. En primer lugar, su presencia es una condición ambiental que no estaba caracterizada en el EIA, ya que en el año en que dicho estudio se realizó (radicado 2018118874-1-000 del 30 de agosto de 2018) no existía el mencionado jarillón, lo cual se aprecia en el proceso de licenciamiento (Concepto Técnico 6889 del 08 de noviembre de 2018), por lo tanto, las condiciones ecológicas del área eran las propias de una planicie de inundación o llanura de desborde del río Bogotá, donde la formación de zonas pantanosas estaba supeditada a los pulsos de inundación y no eran evidentes espejos de agua o especies asociadas a hábitats acuáticos. Una segunda condición se relaciona con la función de adecuación hidráulica, que impide, según lo informa la CAR, la inundación del sector, disminuyendo así los riesgos asociados a contingencias por efectos naturales en el municipio de Chía. Sobre esta condición la ANLA no tiene competencias y no puede hacer consideraciones de si debe o no ser modificado el jarillón; vale la pena destacar en este aspecto, que la disminución del riesgo por inundación por parte del jarillón de la CAR – FIAB se dan en el sentido del río Bogotá hacia el predio Las Veguitas, por lo cual, la acumulación y formación del espejo de agua en el predio “Las Veguitas” es producto posiblemente de la escorrentía superficial y los aportes del vallado “Proleche”, tras las aperturas de este y la interconexión con el cuerpo de agua. Por último, los aportes de los estudios de la Universidad El Bosque, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y los especialistas Loreta Roselli y Gary Styles, indican un fuerte impacto negativo sobre la funcionalidad del humedal tipo planicie de inundación por la construcción del jarillón, dada la fragmentación del ecosistema y la afectación de los flujos naturales superficiales de inundación y estiaje de la planicie, con lo cual, se alteran las dinámicas de intercambio de nutrientes entre el río y la planicie y se favorece una sucesión vegetal que ha beneficiado el desarrollo de especies introducidas como pastos y acacias.

Los anteriores aspectos son de relevancia para indicar, que dichas condiciones corresponden a impactos que no fueron identificados en el proceso de evaluación, ya que no existían dichas condiciones y motivan la necesidad de plantear nuevos escenarios en el cual se desarrolle el proyecto.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Finalmente, como tercer hecho de relevancia de los informes presentados, se encuentra que tanto la CAR, la Universidad El Bosque, los especialistas Loreta Roselli y Gary Styles y que puntualiza categóricamente el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, mencionan la necesidad de optar por la conservación y protección de este cuerpo de agua con funciones ecológicas y ecosistémicas de humedal, acogiendo así las zonificaciones de los instrumentos de manejo tipo POMCA y POT de Chía, que establecen esta área como zona de protección hídrica. Esta recomendación insta, además, a que la conservación de este hábitat se acoja de forma independiente a su estado de intervención por las adecuaciones hidráulicas o a su no declaratoria oficial como humedal.

En este aspecto destaca, además, que las recomendaciones de conservación y protección a las que insta el Instituto Humboldt proceden no solo de las observaciones técnicas que efectuó esta institución sobre el predio “Las Veguitas”, sino también desde el enfoque de sus competencias, ya que al pertenecer dicho instituto al Sistema Nacional Ambiental – SINA, que ejerce entre otras, funciones de investigación científica sobre la biodiversidad en el territorio nacional, contribuye en la conformación del inventario nacional de la biodiversidad, y apoya los procesos de planificación y ordenamiento territorial desde el componente ambiental en coordinación con las Autoridades Ambientales regionales y urbanas, para el adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables de la Nación. Lo anterior, aunado al compromiso y necesidad de consultar a entidades y expertos planteada conjuntamente con la ANLA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, se sugiere acoger dichos pronunciamientos y de esta forma resolver el objetivo principal de las medias adicionales de caracterización ambiental del predio Las Veguitas, a pesar de no contar con la información que, al respecto, a la fecha de este seguimiento aún continúa levantando el titular de la Licencia Ambiental.

En este sentido, con base en la información presentada por los diversos entes públicos y privados, las recomendaciones de conservación, el principio de protección y considerando las nuevas condiciones que emergieron en el área del proyecto con la presencia del jarillón construido por la CAR – FIAB y que no pudieron ser evaluadas en el proceso de evaluación ambiental porque no existían en ese momento, esta Autoridad Nacional considera necesario requerir al titular de la Licencia Ambiental, que presente una propuesta de modificación de la Licencia Ambiental y proponga infraestructuras, trazados, obras y/o actividades para el desarrollo del proyecto “Construcción Troncal de Los Andes”, sin que se intervenga o afecte el cuerpo de agua ubicado en el predio “Las Veguitas” contenido en el polígono que se forma entre las abscisas del proyecto inicial K1+022 ID a K1+600 ID, asimismo, incluya las respectivas medidas de manejo ambiental para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales que el desarrollo del proyecto pueda llegar a generar sobre el cuerpo de agua del predio Las Veguitas”.

De acuerdo con lo anterior, en ANLA no se han desconocido los conceptos dados por otras entidades para el proyecto, ya que es a partir de lo conceptualizado principalmente por el Instituto Alexander Von Humboldt y la CAR que la ANLA ordena la modificación de la licencia ambiental del proyecto de tal forma que se respete el cuerpo de agua en el predio Las Veguitas, ya que evidentemente se reconoce su valor ecosistémico para el territorio.

En consecuencia, no resulta jurídicamente válido afirmar que la ANLA incurrió en falsa motivación ni que fue inducida a error por parte del titular del proyecto. La decisión administrativa se adoptó con base en la mejor información técnica disponible en su momento, diferenciando correctamente entre zonas pantanosas preexistentes, que sí fueron consideradas, y un cuerpo de agua consolidado que surgió con posterioridad. La aparición y posterior reconocimiento del cuerpo de agua activó, precisamente, el enfoque de gestión adaptativa del licenciamiento ambiental, razón por la cual esta Autoridad exigió

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

ajustes al trazado del proyecto y mediante la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025, se consolido la protección del ecosistema actualmente existente”.

1.2. Argumentos del recurrente en relación con: "Falta de motivación en el sentido de que el "Humedal de los Andes" es reconocido por la propia Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en el Geovisor, pero de manera contradictoria y posterior, desconoce la existencia del mismo, lo que permite concluir que se configuró la teoría de los actos propios".

La teoría del respeto al acto propio tiene como sustento el principio de buena fe que se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política de 1991, que establece que «las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados a los postulados de la buena fe», principio constitucional que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento por el mismo sujeto.

Dicha teoría del acto propio tiene origen en el vocablo “venire contra factum proprium non valet”, y su fundamento deriva en la confianza despertada en otro sujeto de buena fe, en razón a una primera conducta realizada. Esta buena fe quedaría vulnerada si fuese admisible aceptar y dar curso a una pretensión posterior y contradictoria.

En palabras del Consejo de Estado la regla “venire contra factum proprium non valet” significa que:

“(…) vale la pena subrayar que nadie puede venir validamente contra sus propios actos, regla cimentada en el aforismo “adversus factum suum quis venire non potest”, que se concreta sencillamente en que no es lícito hacer valer un derecho en contradicción con una conducta anterior, o sea, “venire contra factum proprium non valet”. Es decir va contra los propios actos quien ejercita un derecho en forma objetivamente incompatible con su conducta precedente, lo que significa que la pretensión que se funda en tal proceder contradictorio, es inadmisibles y no puede en juicio prosperar. La jurisprudencia nacional no ha sido ajena a la aplicación de esta regla. En suma, la regla “venire contra factum proprium non valet” tiene una clara aplicación jurisprudencial, pero además goza de un particular valor normativo en la medida en que está fundada en la buena fe, la cual el ordenamiento erige como principio de derecho que irradia todas las relaciones jurídicas, como ética media de comportamiento exigible entre los particulares y entre éstos y el Estado”⁵².

En ese mismo sentido, el Consejo de Estado de manera más reciente indicó que para dar aplicación a la teoría del acto propio se requiere de la configuración de los siguientes requisitos:

- (i) Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz. Esa primera conducta debe ser jurídicamente relevante y eficaz porque es el comportamiento que se tiene dentro de una relación jurídica que afecta unos intereses vitales y que suscita la confianza del destinatario de la conducta. Asimismo, debe haber una conducta posterior que sea contraria a la anterior.*
- (ii) El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa debido a la contradicción entre la conducta anterior y la posterior, atentatoria de la buena fe existente entre ambas conductas. Esta nueva conducta, que en otro contexto resultaría lícita, en ese caso es inadmisibles por ser contraria a la primera conducta.*

⁵² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 16 de febrero de 2001, expediente 11.689.

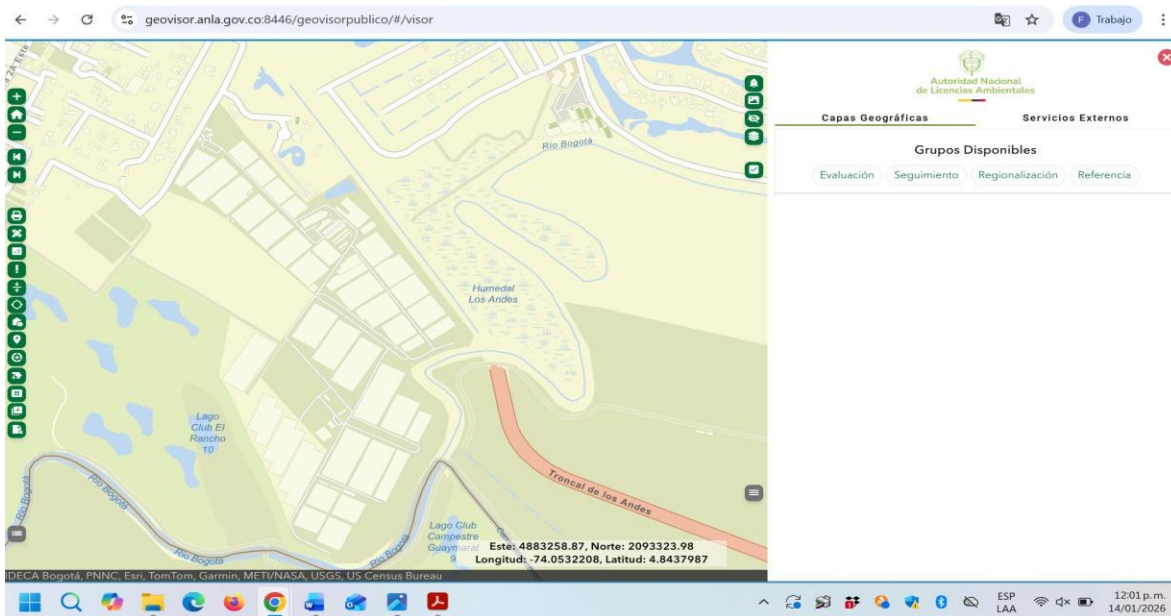
“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

(iii) *La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas*⁵³”.

2. *Entendido lo anterior, en el caso concreto es evidente que se puede dar aplicación a la violación de la teoría del acto propio, puesto que se configuraron cada uno de los requisitos, de la siguiente manera:*

(i) **Una conducta jurídicamente anterior, relevante, y eficaz**

La conducta inicial por parte de la ANLA que tiene relevancia para el requisito en particular es la publicación de la imagen en el Geovisor de dicha entidad que reconoce que en el predio objeto de estudio sí existe un humedal, situación que se puede corroborar en el siguiente link <https://geovisor.anla.gov.co:8446/geovisorpublico/#/visor> y con la siguiente imagen:



⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 2 de marzo de 2017, expediente: 21.440.

Al respecto, no se puede olvidar que la operación del Geovisor SIGWEB se encuentra vigente desde el año 2018, tal como se puede verificar con el siguiente link: https://www.anla.gov.co/01_anla/noticias/1349-geovisor-de-la-anla-es-visitado-por-35-usuarios-externos-en-promedio-cada-dia.

(i) **El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción - atentatorio de la buena fe- existente entre ambas conductas**

En el caso concreto, no puede ser más claro que el ejercicio de la facultad o del derecho subjetivo realizado por la ANLA es la omisión del reconocimiento del “Humedal de los Andes”

⁵³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 2 de marzo de 2017, expediente: 21.440

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

antes de la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma de Cundinamarca en el año 2019 que fue afirmada en la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025.

(ii) La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas

Respecto del último requisito, es evidente la identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas para el caso en particular. Por un lado, quien reconoció el “Humedal de los Andes” en el Geovisor fue la ANLA y, por otro, quien omitió el reconocimiento del “Humedal de los Andes” antes de la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma de Cundinamarca en el año 2019 fue la misma ANLA mediante la Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025.

4.- Configurados lo anteriores requisitos, es claro que la ANLA va en contra de sus propios actos, toda vez que la omisión del reconocimiento del “Humedal de los Andes” antes de la construcción del jarillón realizado por la Corporación Autónoma de Cundinamarca en el año 2019 resulta objetivamente incompatible con la conducta inicial realizada en el Geovisor, lo que significa que dicha contradicción es a todas luces inadmisibles y, en consecuencia, se debe revocar la Resolución 003736 de 29 de diciembre de 2025.

1.2.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

“Con respecto a la aparición del denominado “Humedal de los Andes” en el Geovisor de consulta, esto no implica, por sí mismo, su reconocimiento oficial ni su delimitación legal como ecosistema de humedal. Lo anterior, en razón a que esta es una herramienta de visualización y análisis basada en información cartográfica y satelital de referencia, que proviene de servicios de terceros ajenos a la institución, cuya finalidad es exclusivamente orientativa y no normativa. En este sentido, la denominación o clasificación preliminar de un área dentro de estos sistemas no comporta un acto administrativo ni refleja una decisión formal de la ANLA. Es importante precisar que la identificación de un área como humedal requiere la verificación técnica de criterios ecológicos tales como la presencia de suelos hidromórficos, vegetación hidrófila o hidrofítica, régimen hídrico permanente o temporal y condiciones de conectividad ecológica con otros cuerpos de agua o ecosistemas estratégicos, aspectos que no pueden inferirse exclusivamente a partir de una visualización cartográfica.

Es de recordar que según la normatividad ambiental vigente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– no posee competencia legal para declarar, delimitar, designar o categorizar ecosistemas como humedales, ya que dicha competencia está en cabeza de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), como autoridades ambientales competentes en sus respectivas jurisdicciones, responsables de la delimitación, administración, manejo y conservación de los humedales, así como de adelantar los estudios técnicos necesarios.

En consecuencia, la ANLA no interviene en la declaratoria ni en la categorización de Humedales y demás sitios estratégicos, no obstante, lo anterior, y dentro del ámbito de sus competencias de evaluación, seguimiento y control de proyectos, obras y actividades sometidas al trámite de licenciamiento ambiental, la ANLA sí actúa como garante de la protección y conservación de los humedales y/o cuerpos hídricos incluyendo aquellos

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

reconocidos internacionalmente o aquellos que, aun sin declaratoria formal, presentan valores ecológicos relevantes.

Para el caso que nos ocupa, es de precisar que, a la fecha, la CAR, en su calidad de autoridad ambiental con jurisdicción en el territorio, no ha realizado la declaratoria legal del cuerpo de agua presente en el predio San Jacinto o Las Veguitas como un humedal. En tal sentido, si bien la ANLA no es la autoridad competente para aplicar directamente los criterios de designación como tal, sí incorpora dichos elementos en sus análisis técnicos y jurídicos, asegurando que las decisiones administrativas que adopta no comprometan la funcionalidad ecológica, la biodiversidad ni los servicios ecosistémicos de los humedales presentes en el área de influencia de los proyectos.

Teniendo en cuenta lo enunciado, la ANLA no desconoce los valores ecosistémicos que se han dado sobre el cuerpo de agua formado en el predio San Jacinto – Las Veguitas, motivo por el cual, ordenó y aprobó la modificación de licencia ambiental del proyecto Troncal de los Andes, verificando que no se generará ningún tipo de intervención directa del cuerpo de agua e imponiendo las medidas ambientales que garantizan su protección.

Ahora bien es importante precisar que el Geovisor constituye una herramienta de consulta y visualización de capas de información geográfica, alimentada con datos de distinta procedencia (entidades sectoriales y territoriales, bases cartográficas oficiales y/o inventarios), y que su contenido tiene carácter general. En esa medida, su finalidad es orientativa y de apoyo, pero no sustituye la verificación técnica y jurídica exigida para la toma de decisiones en un expediente concreto.

Esto es consistente con los criterios técnicos incorporados por la Entidad en actuaciones relacionadas con este mismo proyecto: por ejemplo, al analizar información cartográfica de carácter masivo (como insumos IGAC), se ha reiterado que dichos datos deben ser entendidos como insumos y que la determinación sobre la naturaleza/condición de un ecosistema o elemento hídrico en un caso concreto requiere análisis temáticos detallados y verificación con información primaria (incluida la validación en campo entre otras), justamente por las limitaciones inherentes a la generalización cartográfica.

En términos prácticos: que una capa o denominación aparezca en un visor no equivale, por sí sola, a una determinación oficial definitiva aplicable automáticamente a un predio específico, ni constituye un “reconocimiento” en sentido jurídico equiparable a un acto administrativo.

En el caso concreto, la Resolución No. 003736 de 2025 se motivó con base en el análisis integral del expediente, soportado en el Concepto Técnico No. 11963 de 2025 y en la evidencia técnica que allí se consolidó (incluyendo análisis multitemporal y demás insumos), lo cual es plenamente compatible con que existan referencias generales en herramientas de consulta geográfica.

Además, frente a la discusión sobre la identificación/naturaleza de cuerpos de agua y humedales, obran insumos técnicos de otras autoridades (CAR) que muestran precisamente por qué la información de inventarios y capas requiere caracterización posterior y estudios detallados para definir naturaleza y atributos del elemento.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Bajo ese marco, esta Autoridad enfatiza que la evaluación ambiental que soporta el acto recurrido se realizó con información específica del caso, incluyendo el complemento del estudio ambiental presentado y la valoración técnica correspondiente, y no se limitó a la consulta de capas generales.

En consecuencia, la información contenida en el Geovisor no puede interpretarse como un reconocimiento oficial del área como humedal, ni generar obligaciones ambientales asociadas a dicha categoría, hasta tanto no exista un acto administrativo expreso emitido por la autoridad competente. Por tanto, desde el análisis técnico-ambiental, la información geoespacial preliminar constituye un insumo de referencia que debe ser contrastado con estudios de campo, caracterizaciones bióticas y criterios normativos específicos antes de concluir sobre la existencia formal de un ecosistema estratégico como un humedal, tal como se desarrolló a lo largo del Concepto Técnico No. 11963 de 2025 acogido por la Resolución No. 003736 de 2025”.

Consideraciones jurídicas

De otra parte, esta Entidad considera necesario remontarse a la “teoría de los actos propios”, en donde se precisa que para su aplicación se exige, entre otros elementos, la existencia de una conducta anterior jurídicamente relevante y eficaz, atribuible al mismo sujeto, que genere una confianza legítima y que sea luego contradicha por una actuación posterior incompatible.

En este asunto, la “conducta anterior” que se invoca (visualización de una capa en el Geovisor) no corresponde, por su naturaleza, a una actuación decisional ni a un acto administrativo particular y concreto frente al predio o al trámite del expediente, sino a una herramienta de consulta de información general. Por ello, no se satisface el presupuesto de una conducta previa “*jurídicamente relevante y eficaz*” en los términos estrictos que exige la regla del acto propio.

En consecuencia, no se advierte la configuración de una contradicción imputable a la administración en los términos alegados, ni la derivación automática de un deber de revocar el acto recurrido por esta sola circunstancia.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Autoridad resalta que, para la adopción de la Resolución No. 3736 de 2025, la identificación y valoración de los componentes hídricos y ecosistémicos asociados al área de intervención no se sustentó exclusivamente en herramientas de consulta general, sino en el complemento al estudio ambiental aportado, el análisis técnico integral efectuado en el marco del expediente (incluyendo, entre otros, análisis multitemporales, cartografía temática, antecedentes técnicos y pronunciamientos de autoridades competentes), así como en la verificación de la información específica del caso, conforme a las exigencias propias del licenciamiento ambiental y a los principios de prevención y rigor subsidiario cuando resulten aplicables.

Adicionalmente, esta Autoridad precisa que el planteamiento del recurrente, más que evidenciar una falta de motivación (omisión de expresar razones en el acto), plantea una discrepancia sobre la valoración técnica y la correspondencia entre información general (capas del Geovisor) y la caracterización específica del expediente, lo cual se ubica, en estricto sentido, en el ámbito de discusión propio de la falsa motivación. En todo caso, como

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

se expuso, la Resolución recurrida sí contiene motivación y soporta sus conclusiones en análisis técnico y antecedentes del expediente; por tanto, la invocación de la teoría de los actos propios no resulta procedente cuando lo alegado como “conducta anterior” corresponde a una herramienta de visualización de información general y referencial, que no equivale a una decisión administrativa particular y concreta ni genera, por sí sola, un reconocimiento jurídico definitivo aplicable al predio objeto del trámite.

Por lo expuesto no están llamados a prosperar los argumentos dados por la recurrente en su escrito de recurso de reposición.

1.3. Argumentos del recurrente en relación con: “Falsa motivación al tenerse en cuenta el Estudio de Impacto Ambiental realizado por Accesos Norte de Bogotá S.A.S respecto del impacto de la fauna en peligro de extinción”.

1.- Como se explicó anteriormente, el vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad o de coherencia entre el hecho y el supuesto de derecho, es decir, o no es cierto lo que se afirma en las razones de hecho, o no hay correspondencia entre tales razones y los supuestos de derecho que se aducen para proferir el acto.

Sobre los supuestos para la configuración de la falsa motivación, se recuerda que, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que tiene ocurrencia cuando (i) se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la administración pública; (ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas; (iii) el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y (iv) los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión⁵⁴.

*2.- Uno de los elementos probatorios más contundentes que acredita la relevancia ambiental del cuerpo de agua existente en el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000 es la presencia estable, reiterada y reproductiva de la tingua moteada o tingua de pico verde (*Porphyrius melanotus*), especie endémica del altiplano cundiboyacense y clasificada en categoría de amenaza, cuya conservación depende directamente de la existencia de ecosistemas de humedales funcionales.*

Los anteriores reconocimientos resultan determinantes, pues evidencian que incluso desde la perspectiva de ANLA no se controvierte la presencia de una especie amenazada asociada al “Humedal de los Andes” que se encuentra sobre el predio identificado con cédula catastral 2517500000000007077600000000. En consecuencia, cualquier intento de restar valor ambiental al ecosistema resulta incompatible con el propio acervo probatorio que se describe a continuación:

- a. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 3 de febrero de 2023:

“En definitiva, para la Sala la medida cautelar adoptada resulta procedente, pues aun cuando la CAR aseguró que el cuerpo de agua cuya protección se pretende no es de aquellos que requieren de una especial protección o que ostentan especiales características ecosistémicas, sí hay evidencia de que allí hay presencia de una especie aviar amenazada, que impone la adopción de medidas que permitan establecer con certeza las acciones que se deben ejecutar para garantizar su protección”.

⁵⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 14 de abril de 2016, expediente 25000232400020880265-01

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

b. Informe Técnico Humedal San Jacinto Los Andes:

“Se registraron en total 24 especies distribuidas en 1c familias (TablaS), donde se encontraron cuatro especies migratorias boreales (*Spatuladiscors*, *Bubulcusibis*, *Ardeaalba*, *Nycticoraxnycticorax*) según Nar anjo, Amaya, Eusse-González & Cifuentes-sarmiento (2012).

Dos especies (*Gallinagonobilis* y *Sturnellamagna*) catalogadas como casi amenazadas (NT) por la UICN y una subespecie endémica *Porphyriops melanops bogotensis* la cual se encuentra catalogada como amenazada (EN) según el Libro Rojo de Aves de Colombia (Renjifo, Amaya- Villarreal, Burbano Girón, & Velásquez Tibatá, 201c) y la resolución número 1S12 del 15 de septiembre del 2017 expedida por el ministerio de ambiente y desarrollo sostenible en la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la biodiversidad colombiana. (Figura N° 25)”.

c. Resolución No. 003736 de 29 de diciembre de 2025:

“Para la delimitación del área de influencia preliminar del componente Fauna el Solicitante informa que, se tuvo en cuenta los hábitats y corredores de fauna, así como la posible afectación por aumento en la presión sonora. Para el análisis de conectividad preliminar, se tuvo en cuenta los hábitats y la conectividad y rutas de menor costo que se verán afectados por la materialización del proyecto, para ello se realizó un análisis de conectividad preliminar con el fin de determinar el área d influencia para el componente de fauna a partir de la evaluación integral de los hábitats y corredores de movilidad que podrían verse afectados por el proyecto. Las especies seleccionadas para el estudio fueron la tingua (*Porphyriops martinicus bogotensis*), el curí (*Cavia aperea*) y la zarigüeya (*Didelphis pernigra*), las cuales fueron elegidas con base en los registros obtenidos durante la caracterización en campo y por la relevancia de sus patrones de movilidad dentro del ecosistema, para cada una de estas especies se determinó el área de influencia y mediante la unión de estas tres áreas, se estableció el área de influencia preliminar del componente de fauna considerando la conectividad funcional.

De acuerdo a lo anterior, debido a que el ruido puede causar efectos adversos sobre la fauna, la solicitante evaluó su impacto sobre los grupos de fauna presentes en la zona, se definieron los umbrales mínimos para establecer el área de influencia en función de los niveles de presión sonora que pueden afectar a los distintos grupos faunísticos, de manera que se adoptó como umbral mínimo el valor de 52 dB, el cual, según la modelación realizada, corresponde al límite partir del cual pueden presentarse cambios conductuales en las especies registradas. La delimitación final del área de influencia para el componente Fauna resultó, al integrar las áreas preliminares obtenidas del análisis de conectividad funcional y del modelamiento por ruido, lo cual se considera adecuado para el equipo evaluador”.

3. Desde el punto de vista normativo, la relevancia de esta especie se ve reforzada por su inclusión en las categorías de amenaza establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en particular en la Resolución 1912 de 2017, que adopta el listado de especies amenazadas de la biodiversidad colombiana, lo cual activa obligaciones específicas de protección, conservación y manejo de sus hábitats.

En este contexto, la presencia, permanencia y reproducción de la tingua moteada en el predio con cédula catastral 2517500000000007077600000000 no constituye un hecho accesorio, sino una prueba ecológica cualificada de que el cuerpo de agua cumple funciones ambientales esenciales y debe ser objeto de protección ambiental reforzada, con independencia de la discusión formal sobre su origen o denominación. La afectación, degradación o eliminación de

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

este ecosistema implicaría, de manera directa, la afectación de una especie endémica y amenazada, circunstancia que resulta incompatible con los deberes constitucionales, legales y convencionales de protección del ambiente y de la biodiversidad, situación que ocurriría si se continúa con la modificación de la Licencia Ambiental que fue aprobada mediante la Resolución No. 003736 de 2025, situación que se acredita a continuación.

4.- *Sobre el particular, no se puede olvidar que tal como lo reconoce la misma ANLA, el ruido afecta la fauna en peligro de extinción que fue encontrada en el predio con cédula catastral 2517500000000007077600000000, y las medidas de mitigación previstas en la Resolución No. 003736 de 2025 realmente no protegen las aves en peligro de extinción, pues para ello, se debe aprobar una modificación del trazado que no se encuentre cerca al “Canal Proleche” y al “Humedal de los Andes”.*

En caso contrario, la doctrina ambiental especializada ha señalado que el ruido constante afecta directamente la vida de la fauna, tal como se evidencia a continuación:

“El ruido de tráfico podría obstaculizar la detección del canto por parte de los congéneres, haciendo más difícil para las aves establecer y mantener territorios, atraer parejas y mantener vínculos de pareja, y posiblemente conduciendo a una reducción del éxito reproductivo en hábitats ruidosos de borde de carretera”⁵⁵ (Traducción propia – IA Chat GPT).

“Los efectos ecológicos de las carreteras y del tráfico que estas soportan ha aumentado durante las últimas dos décadas (Forman y Alexander 1988; Trombulak y Frissell 2000; Forman et al. 2003; Slabbekoorn y Ripmeester 2008). Estos efectos incluyen la pérdida y fragmentación del hábitat, las lesiones y la muerte de la fauna silvestre que intenta cruzar las carreteras, la contaminación del aire, el agua y el suelo, y las limitaciones a la comunicación acústica en áreas afectadas por el ruido del tráfico. Muchos animales, incluidos insectos, ranas, aves y mamíferos, se comunican mediante señales acústicas. Las aves utilizan llamadas y cantos para atraer y establecer vínculos con sus parejas, defender territorios frente a rivales, mantener el contacto con grupos sociales, pedir alimento y advertir del peligro ante la aproximación de depredadores”⁵⁶ (Traducción propia – IA Chat GPT)

“La investigación en el campo de la ecología sensorial demuestra cómo el enmascaramiento de comunicaciones acústicas críticas por ruido crónico podría conducir al estrés. La distancia a lo largo de la cual el canto de las aves y otros sonidos se transmiten de manera efectiva, su «espacio activo», se reduce significativamente con el aumento del ruido ambiental de fondo. El ruido antropogénico, al actuar “La investigación en el campo de la ecología sensorial demuestra cómo el enmascaramiento de comunicaciones acústicas críticas por ruido crónico podría conducir al estrés. La distancia a lo largo de la cual el canto de las aves y otros sonidos se transmiten de manera efectiva, su «espacio activo», se reduce significativamente con el aumento del ruido ambiental de fondo. El ruido antropogénico, al actuar como una manta acústica, puede reducir o inhibir la detección de vocalizaciones heteroespecíficas y conoespecíficas que las aves y otros animales utilizan para obtener información sobre amenazas de depredación. Por ejemplo, se considera que la presencia de canto y parloteo de aves señala la ausencia de depredadores cercanos. Así, escuchar el canto de las aves podría utilizarse como una señal de seguridad en las aves, y el enmascaramiento continuo podría deteriorar crónicamente la percepción del riesgo, dando lugar a incertidumbre ambiental y a la activación de la respuesta al estrés.

⁵⁵ Parris, K. M., and A. Schneider. 2008. Impacts of traffic noise and traffic volume on birds of roadside habitats. *Ecology and Society* 14(1): 29. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss1/art29/>

⁵⁶ Parris, K. M., and A. Schneider. 2008. Impacts of traffic noise and traffic volume on birds of roadside habitats. *Ecology and Society* 14(1): 29. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss1/art29/>

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Mientras las aves están fuera del nido en viajes de forrajeo, el ruido en todo el territorio podría disminuir la eficiencia de caza, reduciendo la ingesta energética y conduciendo a una mayor carga alostática en comparación con individuos en territorios más silenciosos. A diferencia de los adultos, los polluelos son incapaces de escapar de las cajas nido y están expuestos constantemente al ruido. Esta perturbación crónica e ineludible podría estimular el estrés y el hipocortisolismo en los polluelos mediante una recepción reducida de señales heteroespecíficas o parentales. Alternativamente, el efecto del ruido de compresores sobre el comportamiento vocal parental podría interactuar con los efectos del enmascaramiento y conducir a una menor detectabilidad y a una mayor incertidumbre respecto del riesgo ambiental. El comportamiento de aprovisionamiento también podría verse afectado negativamente por el ruido, lo que llevaría a un aumento de la carga alostática en los polluelos⁵⁷. (Traducción propia – IA Chat GPT)

“Los altos niveles de exposición al ruido podrían distraer a los padres y dar lugar a una mayor vigilancia y a una reducción de los esfuerzos de aprovisionamiento, lo que se traduce en disminuciones del tamaño corporal, una situación que también podría explicar parcialmente el desarrollo de hipocortisolismo en los polluelos. [...] Varias consecuencias están asociadas con polluelos de menor tamaño, tales como la imposibilidad de regresar de la migración, la ocupación de hábitats de reproducción de baja calidad y la reducción del éxito reproductivo. La reducción en el desarrollo de las plumas también probablemente disminuye la capacidad de escapar de los depredadores durante la etapa de volantón⁵⁸. (Traducción propia – IA Chat GPT)

«Hasta la fecha, el ruido se ha asociado con la disminución de las densidades de aves, lo que ha suscitado preocupaciones de conservación en el sentido de que muchas especies pueden ser excluidas de hábitats que de otro modo serían adecuados como resultado de sensibilidades ecológicas o de la intolerancia al ruido. Además, los individuos que se establecen en hábitats ruidosos pueden presentar un éxito reproductivo reducido, ya que el ruido interfiere con la detección de depredadores que se aproximan⁵⁹. (Traducción propia – IA Chat GPT).

Así las cosas, en el caso hipotético de que no se modifique el trazado aprobado mediante la Resolución No. 003736 de 2025 y no se tenga en cuenta el trazado propuesto por la comunidad, el resultado no sería otro que la extinción de la fauna encontrada en el predio con cédula catastral 2517500000000007077600000000, razón adicional por la que se debe revocar el acto administrativo objeto del presente recurso de reposición.

1.3.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por la recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto Técnico lo siguiente:

*“En primer lugar, debe resaltarse que en el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025 acogido por la Resolución 3736 de 2025, se reconoce la importancia ecológica del cuerpo de agua identificado en el predio Las Veguitas, particularmente por la presencia de especies de avifauna asociadas a ambientes húmedos, entre ellas la tingua de pico verde (*Porphyriops melanops bogotensis*), especie endémica y categorizada en peligro a nivel*

⁵⁷ Kleist, Nathan J., et al. “Chronic Anthropogenic Noise Disrupts Glucocorticoid Signaling and Has Multiple Effects on Fitness in an Avian Community.” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, no. 4, 2018, pp. E648–E657. <https://doi.org/10.1073/pnas.1709200115>.

⁵⁸ Kleist, Nathan J., et al. “Chronic Anthropogenic Noise Disrupts Glucocorticoid Signaling and Has Multiple Effects on Fitness in an Avian Community.” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, no. 4, 2018, pp. E648–E657. <https://doi.org/10.1073/pnas.1709200115>.

⁵⁹ Francis, Clinton D., et al. “Noise Pollution Changes Avian Communities and Species Interactions.” *Current Biology*, vol. 19, no. 16, 2009, pp. 1415–1419. <https://doi.org/10.1016/j.cub.2009.06.052>

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

nacional. Sin embargo, el reconocimiento de dicho valor ecológico no implica, per se, la inviabilidad del proyecto ni la necesidad de modificar el trazado en los términos solicitados por el recurrente.

Por el contrario, el análisis técnico evidencia que el realineamiento objeto del trámite tiene precisamente como finalidad evitar la intervención directa del cuerpo de agua del predio Las Veguitas, incorporando medidas de manejo orientadas a prevenir, mitigar y compensar los impactos sobre el sistema hídrico y los hábitats asociados. Este elemento es fundamental, pues demuestra que la decisión administrativa no solo consideró la existencia del ecosistema, sino que adoptó un enfoque preventivo acorde con los principios de precaución y desarrollo sostenible.

En relación con la conectividad ecológica funcional, el equipo evaluador determinó que, si bien el proyecto introduce modificaciones locales en la geometría del paisaje, no genera barreras absolutas ni pérdida de funcionalidad ecológica a escala del área de influencia. Las métricas de conectividad (PC e IIC) presentan reducciones leves, coherentes con una fragmentación adicional moderada, pero insuficiente para comprometer la persistencia de las especies analizadas. Incluso para la tingua moteada, especie más sensible por su dependencia de zonas húmedas, se concluyó que la intervención sobre el hábitat es marginal y concentrada en sectores específicos, sin comprometer la integridad de la población en el área de influencia.

Este punto resulta determinante para resolver el recurso, porque desmonta la premisa central del recurrente según la cual existiría una afectación grave o incompatible con las obligaciones de conservación. La evidencia técnica muestra que los impactos son localizados, manejables y susceptibles de mitigación mediante las medidas previstas en el Plan de Manejo Ambiental, incluyendo pasos de fauna y acciones de mantenimiento de conectividad.

Respecto al argumento sobre el ruido, si bien es cierto que la literatura científica reconoce efectos potenciales del ruido sobre la fauna, la evaluación realizada por el solicitante y validada por la ANLA incorporó precisamente este factor en la delimitación del área de influencia, adoptando umbrales de presión sonora (52 dB) asociados a posibles cambios conductuales. Esto demuestra que el impacto acústico no fue ignorado, sino integrado en la modelación ambiental y en la definición de medidas de manejo.

Adicionalmente, el recurso pretende otorgar al cuerpo de agua una condición de protección absoluta basada en la presencia de la especie, desconociendo que el análisis multitemporal del paisaje evidencia un territorio históricamente intervenido, con sistemas hídricos altamente modificados por acciones antrópicas y con dinámicas fluctuantes en la extensión de zonas pantanosas. En este contexto, la valoración ambiental debe ser proporcional y coherente con la realidad ecológica del territorio, tal como lo hizo la ANLA.

Desde el punto de vista jurídico, la decisión administrativa cumple con los principios de motivación suficiente, razonabilidad y proporcionalidad. No existe falsa motivación, pues la resolución se fundamenta en estudios técnicos detallados, análisis de conectividad, modelaciones de ruido y evaluación de impactos. Tampoco se configura vulneración al principio de precaución, dado que se adoptaron medidas de manejo específicas para evitar la pérdida de poblaciones de especies sensibles en los puntos de intervención.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Finalmente, es importante recordar que el trámite corresponde a una modificación puntual de un proyecto previamente licenciado, no a la evaluación de una obra completamente nueva. En consecuencia, la valoración ambiental debía considerar el contexto de una infraestructura ya autorizada y en ejecución, aspecto que fue correctamente incorporado en el análisis de escenarios.

*Así las cosas, se resalta nuevamente que el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental sí reconoce, analiza y pondera de manera expresa la presencia, permanencia y uso reproductivo del área por parte de la tingua moteada (*Porphyriops melanops bogotensis*), especie endémica del altiplano cundiboyacense y clasificada en categoría de amenaza a nivel nacional. La presencia reiterada de la tingua moteada en el área de influencia no fue tratada como un hecho irrelevante, dicha información constituyó un insumo ecológico determinante para el análisis de conectividad funcional y la identificación de parches de hábitat estratégicos. En este sentido, el EIA reconoce explícitamente que el área evaluada no corresponde únicamente a una zona de tránsito, sino que constituye hábitat funcional con capacidad para sostener poblaciones viables de la especie.*

Asimismo, el estudio parte del reconocimiento de que la tingua moteada es dependiente de ecosistemas húmedos funcionales, razón por la cual la evaluación no se limitó a la discusión formal sobre el origen o denominación del cuerpo de agua, sino que se enfocó en su funcionalidad ecológica, atendiendo a criterios de uso del hábitat, disponibilidad de recursos para alimentación, refugio y reproducción, y conectividad con otros elementos del paisaje. Esta aproximación es consistente con el enfoque ecosistémico y con los principios de prevención y precaución que rigen la evaluación ambiental.

En este sentido, el Complemento del Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental reconocen la posible afectación de cuerpos de agua utilizados por la especie puede generar impactos sobre fauna endémica y amenazada, razón por la cual la evaluación ambiental identificó procesos de fragmentación y alteración del hábitat en sectores específicos del área de influencia, los cuales fueron calificados como relevantes a escala local. Frente a estos impactos, se definieron medidas de manejo orientadas a evitar, mitigar y corregir la afectación sobre la tingua moteada y los elementos de hábitat que soportan su persistencia, entre ellas la implementación de pasos de fauna para el mantenimiento de rutas funcionales de conectividad y el manejo del ruido mediante la instalación de barreras vivas con vegetación nativa. Adicionalmente, y como resultado de los requerimientos establecidos en la Reunión de Información Adicional (RIA), el solicitante ajustó el diseño de la infraestructura inicialmente proyectada, suprimiendo actividades de alto impacto acústico como el hincado de pilotes, decisión que reviste especial relevancia dado que este tipo de obras genera incrementos súbitos de presión sonora capaces de afectar a las aves presentes en la zona y a pequeños mamíferos asociados a los humedales, provocando desplazamientos o alteraciones en su comportamiento; su exclusión reduce de manera directa la probabilidad de impactos significativos sobre la fauna.

Con base en la sensibilidad ambiental identificada, las medidas de manejo se orientan además a prevenir incrementos innecesarios de ruido y emisiones durante la fase constructiva, priorizando la programación de actividades ruidosas en horario diurno, la implementación de barreras acústicas temporales en sectores con receptores cercanos, el

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

uso de silenciadores en la maquinaria, la humectación de áreas de movimiento de tierra, el mantenimiento adecuado de los equipos y la gestión controlada del tránsito de vehículos asociados al proyecto, acciones que en conjunto reducen de manera efectiva el riesgo de daños severos o irreversibles sobre la fauna asociada a los ecosistemas de humedal. Estas medidas se encuentran en las siguientes fichas de manejo: AB-12 – Manejo y control de emisiones atmosféricas y de ruido, BIO-03 – Manejo de fauna silvestre y BIO-07– Manejo y protección de ecosistemas sensibles.

En este sentido, el proyecto, tal como fue evaluado, no autoriza la desaparición del hábitat, sino una intervención, delimitada y sujeta a condiciones estrictas de manejo, seguimiento y control, orientadas a mantener la funcionalidad ecológica del área precisamente para, evitar la pérdida de funcionalidad ecológica y la afectación de la especie. La existencia de medidas específicas y diferenciadas desvirtúa la tesis de una incompatibilidad automática entre la modificación de la Licencia Ambiental y los deberes constitucionales, legales y convencionales de protección de la biodiversidad.

Por todo lo anterior, los argumentos del recurso de reposición no desvirtúan la legalidad ni la solidez técnica de la Resolución No. 003736 de 2025. La decisión de la ANLA se encuentra debidamente motivada, sustentada en evidencia científica y ajustada al marco normativo ambiental vigente”.

Con base en lo anterior, no se advierte que la motivación del acto recurrido carezca de veracidad o coherencia en lo relativo al componente fauna y especies con categoría de amenaza: la Resolución 3736 de 2025 reconoce la presencia y relevancia ecológica del área para avifauna (incluidas especies amenazadas), incorpora el análisis de conectividad y ruido (umbral 52 dB) y establece obligaciones reforzadas de manejo, conectividad y monitoreo, razones que confirman que no están llamados a prosperar los argumentos expuestos por la recurrente.

C. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS:

1. El Representante Legal de Accenorte S.A.S, en el escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

PRIMERO- Se **REVOQUE PARCIALMENTE** la **OBLIGACIÓN** incorporada en el literal a) del Artículo TERCERO de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, específicamente en lo relacionado con:

“OBLIGACIONES:

“La Sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S., deberá dar cumplimiento a las obligaciones señaladas a continuación, así como a las establecidas en el numeral 3 del artículo tercero de la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, de conformidad con los expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo:

- a) *Para el Box Couvert autorizado para el cruce del canal Proleche, se debe incorporar un enriquecimiento ambiental. Esto incluye la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación. (...)*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Y

“(…) Adicionalmente, se deben implementar técnicas que promuevan la infiltración del agua y reduzcan la velocidad de escorrentía, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal.

O en subsidio se **ACLARE y CONDICIONE**, la ejecución de las mismas a los resultados del Estudio que se solicita incorporar en el Artículo 8 de la Resolución como parte de los ajustes a la Ficha /CEI: AB-10: MANEJO DE CRUCES DE CUERPOS DE AGUA:

- b) Proponer la implementación de mecanismos de drenaje Urbano sostenible sobre el box coulvert del canal Proleche, promoviendo el paso de agua y fauna acuática o terrestre según corresponda, teniendo en cuenta el ingreso de luz u otras alternativas que se consideren aplicables sin generar condiciones de riesgo adicionales, presentando como sustento un estudio hidrológico y ecológico previo al inicio de la obra y para verificación por parte de la Autoridad, en donde se verifique que el perfil de inundación y velocidad del canal garantice el libre tránsito de escorrentía y se analice la respuesta del modelo hidráulico sobre la calidad del agua.

1.1. Argumentos del recurrente en relación con las “CONSIDERACIONES RECONOCIDAS POR LA AUTORIDAD AMBIENTAL RESPECTO DE LA ESTRUCTURA CORRESPONDIENTE AL CANAL PROLECHE”.

De conformidad con las mismas consideraciones incorporadas por la Autoridad Ambiental en el texto de la Resolución objeto del presente Recurso se evidencia:

Se incluye fotografía de las páginas 17 y 18 de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025.

Resulta claro el conocimiento y dimensiones de la estructura aprobada, especialmente en lo relacionado con la longitud propuesta; descrita por la misma Autoridad en la Tabla 9 de la Resolución recurrida.

Dentro de las mismas consideraciones incorporadas por la Autoridad Ambiental se señala sobre esta estructura:

“En conjunto, el componente hidráulico muestra una sensibilidad alta frente a la intervención proyectada, y la magnitud de los impactos dependerá de la forma en que se dé manejo a la escorrentía del canal Proleche durante la construcción y se mantengan las condiciones de libre flujo a lo largo de su vida útil. (...)”

Igualmente, en el acápite de “Calidad de Agua”, señala la Autoridad:

Canal Proleche y Predio Las Veguitas:

El análisis comparativo se centra en los puntos comunes monitoreados en ambas épocas: El Canal Proleche (CP) y el Cuerpo de Agua Las Veguitas (CAAV). En general, la calidad del agua en estos cuerpos se clasificó consistentemente como “Mala” o “Muy Mala” en ambas temporadas, según el Índice de Calidad del Agua (ICA).

Y específicamente para el Canal Proleche se señala:

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

“(…) En ambos periodos, los resultados fueron inferiores al valor mínimo de 4mg/L requerido para la preservación de la flora y la fauna en la mayoría de los puntos.

Y al respecto concluye:

*“Acorde con lo anterior, se puede concluir que la **calidad del agua en ambos cuerpos hídricos se puede catalogar como regular a mala, debido a la alta carga de materia orgánica, nutrientes y patógenos registrados**; en este sentido es importante anotar que, debido a la conexión existente por el denominado boquete, se presentan condiciones análogas de calidad, **las cuales, debido a las condiciones inherentes a la red pluvial del municipio de Chía, tienden a arrastrar sedimentos, residuos, materia orgánica, entre otros**, siendo conducidos al Canal Proleche y al cuerpo de agua a proteger si las condiciones de nivel del canal facilitan su descarga a este. Por lo anterior, se puede afirmar que **uno de los factores que principalmente incide en la calidad del agua es el manejo de aguas pluviales de los barrios y veredas conexas al canal Proleche**”.*

Condiciones que evidencian la imposibilidad de garantizar la efectividad de las Obligaciones impuestas por la Autoridad Ambiental en el literal a), del Artículo Tercero y que en consideración a la evidencia incorporada en los análisis de la Autoridad Ambiental, tornan la ejecución de las mismas en una Obligación que no se compagina con la realidad de la estructura autorizada debido exclusivamente a los factores que inciden en las condiciones del agua que cruza por el Canal Proleche; esto es:

*“Por lo anterior, se puede afirmar que **uno de los factores que principalmente incide en la calidad del agua es el manejo de aguas pluviales de los barrios y veredas conexas al canal Proleche**.*

Como PRUEBA de evidencia de la calidad del recurso hídrico, que ratifica los análisis incorporados en el complemento de Estudio de Impacto Ambiental; se adjunta en el acapite de Pruebas, los análisis de calidad de este en el cuerpo de agua artificial ubicado en el predio Las Veguitas y el canal Proleche durante los años 2024 y 2025, análisis obtenidos con motivo de la entrega anticipada de la zona de terreno a través del proceso de expropiación judicial del predio LAS VEGUITAS.

La condición anterior, es igualmente ratificada por la Autoridad Ambiental al señalar:

*“En lo correspondiente a la Obra de drenaje transversal (Box Coulver) sobre el canal Proleche, de acuerdo con la información suministrada por la Alcaldía de Chía y el Concepto aportado por al CAR, **el canal Proleche corresponde a una obra hidráulica cuya función principal es conducir aguas lluvias y algunas descargas provenientes de vallados de la zona, especialmente aquellos que recogen escorrentías en sectores como La Balsa y el Cairo**. La Alcaldía precisó que este canal no es un bien de uso público, **ni posee una connotación ambiental** o cultural especial reconocida oficialmente, y que su manejo se enmarca en disposiciones como el, el cual regula la limpieza y recuperación de vallados para prevenir problemas de salubridad e inundaciones en el municipio de Chía.”*

De otra parte, la misma Autoridad Ambiental incorpora en los considerandos de la Resolución objeto de recurso, la condición real del Canal Proleche, y específicamente la función que le otorga al mismo como destinado al manejo de escorrentía del Municipio:

*“Sin embargo, dada la importancia ecosistémica reconocida en el cuerpo de agua formado en el predio Las Veguitas, el cual según la caracterización realizada en el EIA sirve de hábitat para la fauna silvestre de la zona y dado que dicho cuerpo de agua se encuentra intercomunicado con el canal Proleche, **está autoridad reconoce dichas condiciones, de tal***

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

forma que se considera pertinente incluir las obras a desarrollar sobre el box-couvert, como obras que requieren ocupación de cauce e integrarlo en el análisis que se desarrolla en el presente capítulo.”

Y

“Vale la pena mencionar que al tratarse de un canal artificial sin restricciones ambientales específicas y destinado al manejo de escorrentía urbana y rural, la solución que se plantee debe permitir realizar la obra sin comprometer su operación ni la función de drenaje que cumple para el municipio.”

Bajo estas consideraciones; derivado de las condiciones evidenciadas en cuanto a la calidad del recurso hídrico encontrado en la estructura del Canal Proleche; así como la NECESIDAD de MANTENER, la mencionada estructura sin que se comprometa su operación NI SU FUNCIÓN DE DRENAJE, a través del presente recurso, la Sociedad Concesionaria solicitará a la Autoridad REVOCAR, las obligaciones incorporadas por la Autoridad Ambiental, para ser ejecutadas sobre la ESTRUCTURA APROBADA, descrita en la resolución objeto del presente recurso y relacionadas específicamente con:

“(…) la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación.”

Y con:

“(…) Adicionalmente, se deben implementar técnicas que promuevan la infiltración del agua y reduzcan la velocidad de escorrentía, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal”.

1.1.1. Consideraciones de esta Autoridad.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó lo siguiente:

“Una vez revisados los argumentos esgrimidos por ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS, es importante mencionar que la medida impuesta responde a la necesidad de garantizar la conexión entre el canal Proleche y el cuerpo de agua a proteger, el cual para algunas condiciones puede sobrepasar el boquete, permitiendo el ingreso de agua para el ecosistema allí conformado; si bien el canal es artificial y en efecto presenta condiciones de calidad del agua con niveles de contaminación por materia orgánica, se hace necesario que la obra planteada no modifique o agrave las condiciones de conexión hidráulica o de calidad del agua.

Por lo anterior, los aspectos considerativos que sustentan la obligación del literal (a) del artículo tercero, se hace alusión a seguir los lineamientos de infraestructura verde vial (LIVV), indicando que “se recomienda que el box culvert incorpore un enriquecimiento ambiental”, posteriormente se argumentan algunos aspectos que para esta Autoridad se hace relevante tener en cuenta, como lo es la creación de hábitats, o tener en cuenta aspectos de infiltración, controles de sedimentación, etc., que aunado a lo anterior y como ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS manifiesta, es concordante con los ajustes requeridos por esta Autoridad en los ajustes de la ficha AB-10: Manejo de Cruces de cuerpos de agua, cuya redacción es clara en indicar que estos aspectos deben ser propuestos con base en un estudio técnico que incorpore la implementación de drenaje

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

urbano sostenible, que si bien es de un carácter espacial más amplio porque abarca el canal Proleche, se entiende que este incorpora el box culvert como obra para el cruce del mismo.

En este sentido, no es procedente revocar el literal (a) del artículo tercero dado que son obligaciones interdependientes respecto a la establecida en la Ficha AB-10. Sin embargo, se considera razonable dar alcance en el sentido de aclarar y ajustar la obligación recurrida, teniendo presente que la implementación de los aspectos de infraestructura verde vial o drenaje urbano sostenible, se detallarán con base en los resultados que se obtengan de los estudios solicitados y puedan ser aplicables al box culvert con el fin de garantizar que la medida sea eficaz y efectiva, promoviendo el libre tránsito del agua y la conexión hídrica entre el canal artificial y el cuerpo de agua a proteger.

Por lo anterior y con el fin de aclarar el alcance de la obligación recurrida, se propone ajustar el literal (a) del artículo Tercero quedando de la siguiente manera:

- a) *Con base en los estudios estipulados en el Artículo 8 de la presente Resolución como parte de los ajustes a la Ficha /CEI: AB-10: MANEJO DE CRUCES DE CUERPOS DE AGUA, deberá previo al inicio de la obra y para verificación por parte de la Autoridad, formular e incorporar para el Box Culvert autorizado en el cruce del Canal Proleche, de ser posible un enriquecimiento ambiental, que incluya la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación, así como la restauración o establecimiento de cobertura vegetal nativa en las zonas aguas arriba y aguas abajo de la estructura o en su defecto, presentar la solución técnica que procure la sostenibilidad ecológica e hidrológica del Canal Proleche que incluya medidas que garanticen la infiltración del agua, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal. Durante la construcción y operación, se deben aplicar buenas prácticas de manejo ambiental que minimicen impactos sobre la fauna, la flora y la calidad del agua, garantizando el cumplimiento de los objetivos y principios de los Lineamientos de Infraestructura Verde Vial (LIVV), en todas las etapas de la obra, de conformidad con la Resolución 20243040018375 del 30 de abril de 2024”.*

1.2. Argumentos del recurrente en relación con la “AUSENCIA DE SOPORTES TÉCNICOS Y JURÍDICOS QUE PERMITAN SOPORTAR LA RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS OBJETO DEL RECURSO”.

“Bajo estas consideraciones; en la Resolución recurrida y específicamente para las Obligaciones impuestas y objeto del presente Recurso, no se evidencian los soportes técnicos que respalden y sustenten la Imposición de las medidas por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, como se indica a continuación:

1. *Las decisiones de la autoridad nacional de licencias ambientales de imponer esta obligación deben estar motivadas en estudios técnicos que evidencien impactos y justifiquen medidas adicionales, las cuales no se incluyen en la parte motiva ni en el CONCEPTO TÉCNICO No. 011963 del lunes, 29 de diciembre de 2025, en donde, por el contrario, se establece que las condiciones del canal Proleche están asociadas con un drenaje artificial.*
2. *Sobre la motivación jurídica y técnica insuficiente, atendiendo que la parte motiva de la Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de. 2025 menciona la medida adicional impuesta, pero no desarrolla la justificación técnica ni jurídica y no establece las razones de hecho y de derecho que fundamentan el requerimiento establecido por la ANLA.*
3. *La imposición de las obligaciones contenidas en el literal a) del Artículo Tercero de la Resolución No. 003736 de 2025, relacionadas específicamente con:*

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

“(…) la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación.”

Y con:

“(…) Adicionalmente, se deben implementar técnicas que promuevan la infiltración del agua y reduzcan la velocidad de escorrentía, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal.

Adolecen de motivación técnica y jurídica suficiente; corresponden a medidas DESPROPORCIONADAS frente a la evidencia de las condiciones hidráulicas del Canal Proleche y sin RAZONABILIDAD alguna frente a las condiciones de estructura aprobada; y la necesidad de mantener la funcionalidad de la misma, lo que vulnera principios fundamentales del derecho administrativo y ambiental.

- *Se puede concluir que la medida resulta genérica, desproporcionada y sin justificación, abriendo espacio para su revocatoria, atendiendo que en el complemento del EIA se establecen las características físicas y bióticas del canal Proleche y en el marco de lo consignado en el concepto técnico y resolución 3736 de 2025 establece que corresponden canal artificial, sin restricciones ambientales específicas y destinado al manejo de escorrentía urbana y rural.*
- *La Autoridad Ambiental, de manera específica, concluye que el canal Proleche corresponde a una estructura artificial implementada sobre una terraza aluvial, modificada, y que cumple como función conducir la escorrentía de predios rurales y posteriormente urbanos hacia el río Bogotá; vale la pena resaltar que en la zona existen múltiples canales (cuyo origen es posiblemente histórico) de diferentes magnitudes o niveles de mantenimiento que cumplen funciones similares dada la condición de inundabilidad de las terrazas aluviales en condiciones de lluvia, por lo que las afirmaciones de la CAR se consideran correctas en el sentido de indicar que el canal Proleche es artificial para el manejo de agua pluvial.*
- *Así mismo, debe precisarse que de conformidad con la autorización otorgada para la construcción del Box Couvert, la intervención a ejecutar conlleva al interior del mismo la ausencia de luz solar y de un estrato competente; condiciones que aseguran el mantenimiento de la funcionalidad de la estructura como drenaje artificial; pero que NO resultan CONCILIABLES, para la creación de microhábitats que también terminarían siendo afectados de lograrse, con los mantenimientos rutinarios que requiere la estructura para garantizar el paso de agua conservando la dinámica del canal.*
- *De igual forma, la posibilidad de infiltración del agua en el tramo de la estructura propuesta se entiende muy limitada por la fundación y la solera de la estructura misma.*
- *En conjunto, estas condiciones restringen de manera permanente los factores físicos, químicos y bióticos indispensables para el desarrollo de procesos ecológicos, lo que limita de manera permanente la recreación de microhábitats al interior de la infraestructura hidráulica. En consecuencia, lo anterior ratifica lo expuesto en los apartados precedentes respecto a las limitaciones en la calidad del agua del canal, las cuales no permiten la generación de condiciones ecológicas funcionales en dicho tramo.*

Por lo expuesto en las consideraciones precedentes, las obligaciones impuestas en el Literal a) del Artículo Tercero de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, no resultan proporcionales, al no demostrar la idoneidad de las mismas, ni su pertinencia, ni necesidad frente a una estructura de DRENAJE ARTIFICIAL, cuya condición, y ejecución no aseguran

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

la mejora en la calidad del recurso, por depender está de factores externos al proyecto; y que por el contrario si pueden afectar la función hidráulica que el mencionado drenaje artificial cumple como conductor de aguas lluvias y descargas provenientes de vallados de la zona, especialmente los que recogen escorrentias de sectores como La Balsa y el Cairo”.

1.2.1. Consideraciones de esta Autoridad Nacional.

Con relación a lo considerado por el recurrente, el Equipo de Evaluación Ambiental de la ANLA determinó en el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026, lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la conexión existente entre el cuerpo de agua a proteger que se conformó en el predio Las Veguitas y el canal Proleche desde un enfoque ecológico, esta Autoridad sustenta la imposición de medidas tendientes a que las obras planteadas no promuevan el deterioro del hábitat existente. Por lo tanto, una vez revisados los argumentos dados por ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS, en cuanto a indicar que la medida planteada es genérica, desproporcionada y sin justificación, vale la pena indicar que esta Autoridad es explícita en la necesidad de implementar estrategias de drenaje urbano sostenible e implementar medidas de infraestructura verde vial, las cuales son acordes a las condiciones del canal Proleche, el box culvert planteado y el contexto de sensibilidad ambiental del cuerpo de agua a proteger, en el cual, si bien se reconoce en el concepto técnico que otorga la licencia que la dinámica y calidad del agua está asociada a procesos externos al proyecto vial, tales como la red pluvial asociada al municipio de Chía.

Esto no exime la posibilidad de implementar estrategias que prevengan, controlen o mitiguen los impactos ambientales identificados y descritos en el EIA evaluado, así las cosas, esta Autoridad refiere las guías y lineamientos (establecidos para el sector de infraestructura vial), de tal manera que sean incorporados acorde al contexto específico, de tal manera que no se puede considerar como una obligación genérica, desproporcionada o sin justificación, como lo argumenta el Recurrente. Como se ha indicado en el numeral anterior, se considera plausible dar alcance para asociar las medidas a estudios específicos, dado que son interdependientes y aceptados por ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS.

En cuanto a la hipótesis de ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS, referente a que la medida impuesta “no resultan conciliables, para la creación de microhábitats”, y que “la posibilidad de infiltración del agua en el tramo de la estructura propuesta se entiende muy limitada por la fundación y la solera de la estructura misma”, es importante mencionar que estos aspectos deben ser revisados de manera detallada a la luz de los LIVV y estrategias de drenaje urbano sostenible, de manera objetiva, escogiendo los mecanismos necesarios que concilien la existencia de una obra hidráulica adaptada a las condiciones de la biota pero sin descuidar los aspectos estructurales e hidráulicas de la misma.

Por lo anterior se sugiere no descartar de plano la obligación interpuesta, por el contrario, con base en los estudios señalados en la Ficha AB-10, se espera que ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS plantee las acciones que se consideren pertinentes y sustentadas técnicamente de tal manera que garantice la sostenibilidad de la calidad del agua, reconociendo que el canal Proleche efectivamente corresponde a un cuerpo de agua artificial y que existe la posibilidad de factores externos que puedan impactar de manera negativa al recurso hídrico, por tal razón en las fichas de monitoreo y seguimiento se puede evaluar este aspecto.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

De acuerdo con lo anterior, se concluye que si bien existen factores externos al canal Proleche que pueden deteriorar la calidad del agua, esto no exime que ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ SAS, plantee las medidas que acorde a los lineamientos citados u otra fuente académica sustentada se puedan formular medidas que eviten el deterioro adicional del entorno, acorde a los impactos atribuibles al proyecto licenciado. En este sentido se reitera que no se considera viable revocar el literal (a) del artículo tercero, pero se considera pertinente aclarar el literal (a) del artículo Tercero tal y como se indicó previamente.

Se concluye que es procedente efectuar el ajuste de la obligación en el sentido de aclarar su alcance teniendo en cuenta que los mecanismos de drenaje urbano y análisis para el sostenimiento de la conectividad ecológica depende de estudios adicionales, los cuales deben orientar y sustentar técnicamente su efectividad, razón por la cual se procede al ajuste.

D. RESPECTO DE LAS SOLICITUDES DE LOS RECURRENTES:

El señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero, en el escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

VI. SOLICITUD

Con fundamento en los hechos, consideraciones jurídicas y causales de nulidad expuestas, solicito respetuosamente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA que, al resolver el presente recurso de reposición, adopte las siguientes decisiones:

PRIMERA: Revocar en su integridad la Resolución No. 003736 del 29 de diciembre de 2025, por encontrarse viciada de nulidad al haber sido expedida con desconocimiento de normas superiores, falsa motivación, motivación aparente y vulneración de principios estructurales del derecho ambiental.

SEGUNDA: Retrotraer el trámite administrativo al momento previo a la evaluación de la solicitud de modificación de la licencia ambiental, a fin de que la autoridad ambiental adelante una evaluación integral del proyecto, conforme al carácter preventivo del licenciamiento ambiental y a la base ambiental real actualmente existente.

TERCERA: Ordenar que, en el marco del trámite que se rehaga, se exija y evalúe de manera real, comparativa y documentada un análisis de alternativas, incluyendo alternativas de localización, diseño, configuración y no ejecución, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

CUARTA: Disponer que la evaluación ambiental incorpore un análisis integral de impactos acumulativos, sinérgicos e indirectos, bajo un enfoque ecosistémico y de cuenca hidrográfica, evitando cualquier forma de fragmentación indebida del objeto del licenciamiento ambiental.

QUINTA: Ordenar que, en el nuevo trámite, se garantice el derecho fundamental a la participación ambiental efectiva, conforme a los estándares constitucionales y a lo dispuesto en el Acuerdo de Escazú, asegurando la valoración sustantiva y motivada de las observaciones ciudadanas.

SÉPTIMA: Subsidiariamente, en caso de que la ANLA considere improcedente la revocatoria total del acto, revocar parcialmente la Resolución No. 003736 de 2025 en lo relacionado con la autorización de la obra hidráulica nueva sobre el canal Proleche, hasta tanto se adelante

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

un análisis técnico reforzado de riesgo, incertidumbre y escenarios de falla, conforme al principio de precaución ambiental.

La señora Sofía Hidrobo Urbano - Vocera de la Audiencia Pública Ambiental, en el escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

3. SOLICITUDES

Con base en los anteriores argumentos, respetuosamente solicito comedidamente:

- *Que se **MODIFIQUE** la Resolución No. 003736 de 2025 y, en su lugar, se apruebe el trazado propuesto por la comunidad en la audiencia pública de 30 de noviembre de 2025 con la finalidad de proteger tanto el “Humedal de los Andes” como la fauna que se encuentra en el mismo.*

Tras una revisión detallada y minuciosa de los argumentos expuestos por los recurrentes Mauricio Abdalah Mustafá Lotero y Sofía Hidrobo Urbano, esta Autoridad ha analizado cada uno de los sustentos fácticos y jurídicos presentados en sus respectivos escritos de recurso.

En atención a lo anterior, se concluye que las solicitudes elevadas por los mencionados recurrentes no están llamadas a prosperar. Esta determinación se fundamenta en la respuesta puntual y motivada a cada uno de los argumentos propuestos, los cuales han sido valorados conforme a los hechos y las normas aplicables en el marco del presente Acto Administrativo.

Así, luego del análisis correspondiente, se considera que no se configuran los supuestos necesarios para acceder a la modificación o revocatoria solicitada, dado que no se evidencian vulneraciones ni desaciertos en el procedimiento ni en el fondo de la decisión adoptada por esta Autoridad Nacional.

El representante legal de ACCENORTE S.A.S., en el escrito de recurso de reposición, solicitó lo siguiente:

*“**PRIMERO-** Se **REVOQUE PARCIALMENTE** la **OBLIGACIÓN** incorporada en el literal a) del Artículo **TERCERO** de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, específicamente en lo relacionado con:*

*“**OBLIGACIONES:***

*“La Sociedad **ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S.**, deberá dar cumplimiento a las obligaciones señaladas a continuación, así como a las establecidas en el numeral 3 del artículo tercero de la Resolución 2189 del 27 de noviembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo:*

- a) Para el Box Couvert autorizado para el cruce del canal Proleche, se debe incorporar un enriquecimiento ambiental. Esto incluye la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación. (...)*

Y

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

“(…) Adicionalmente, se deben implementar técnicas que promuevan la infiltración del agua y reduzcan la velocidad de escorrentía, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal.

O en subsidio se ACLARE y CONDICIONE, la ejecución de las mismas a los resultados del Estudio que se solicita incorporar en el Artículo 8 de la Resolución como parte de los ajustes a la Ficha /CEI: AB-10: MANEJO DE CRUCES DE CUERPOS DE AGUA:

- b) *Proponer la implementación de mecanismos de drenaje Urbano sostenible sobre el box culvert del canal Proleche, promoviendo el paso de agua y fauna acuática o terrestre según corresponda, teniendo en cuenta el ingreso de luz u otras alternativas que se consideren aplicables sin generar condiciones de riesgo adicionales, presentando como sustento un estudio hidrológico y ecológico previo al inicio de la obra y para verificación por parte de la Autoridad, en donde se verifique que el perfil de inundación y velocidad del canal garantice el libre tránsito de escorrentía y se analice la respuesta del modelo hidráulico sobre la calidad del agua”.*

Se considera procedente acceder a la aclaración con el fin de precisar y ajustar la obligación objeto de revisión, considerando que la definición e implementación de los componentes asociados a infraestructura verde vial o a sistemas de drenaje urbano sostenible deberán sustentarse en los resultados de los estudios técnicos exigidos. Dichos componentes serán incorporados al box culvert únicamente cuando los análisis determinen su pertinencia y aplicabilidad, garantizando así la eficacia y efectividad de la medida. Lo anterior tiene por finalidad asegurar la adecuada conducción hídrica, promover el flujo eficiente del recurso y mantener la continuidad ecológica entre el canal artificial y el cuerpo de agua sujeto a protección.

E. Argumentos finales de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

En línea con lo precedente, por medio del Decreto-Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, el Gobierno Nacional, en uso de las facultades extraordinarias conferidas mediante la Ley 1444 del 4 de mayo de 2011, creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, como entidad encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del país, por lo cual debe atenerse a lo establecido en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, respecto al procedimiento administrativo para las solicitudes de licencia ambiental.

Frente a ello, se tiene que para la expedición de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, se siguió el procedimiento que se encuentra reglado dentro de dicho decreto. En otras palabras, el Concepto Técnico 11963 del 29 de diciembre de 2025, acogido mediante la resolución recurrida, evaluó el Estudio de Impacto Ambiental, con base en lo señalado en los términos de referencia y la metodología general para la elaboración de estudios ambientales, y es el resultado de la evaluación de la información allegada en el estudio de impacto ambiental presentado por la concesionaria, la visita a campo, la respuesta a la información adicional, los conceptos de otras entidades, entre otras, de esta manera acatando cada una de las etapas en garantía del debido proceso que le asiste a este tipo de trámites.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Ahora, frente a los argumentos planteados por los recurrentes en torno a una posible falsa motivación del acto administrativo recurrido, es relevante subrayar que la motivación de este tipo de actos no constituye un simple requisito formal que se satisface con la mera incorporación de cualquier tipo de argumentación. Por el contrario, la motivación se configura como un elemento *sine qua non* para la elaboración válida del acto administrativo, ya que debe permitir demostrar la existencia de una “razón suficiente” que exponga, de forma clara, detallada y precisa, los fundamentos que justifican la decisión adoptada por la administración.

Por otro lado, a la luz de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011⁶⁰, en virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

En relación con lo que expone el recurrente respecto de la indebida o falsa motivación, es pertinente señalar que la Sentencia del Consejo de Estado, de fecha diecisiete (17) de febrero del dos mil (2000), señaló lo siguiente:

“La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.”

Igualmente, respecto a la indebida motivación y la desviación de poder, el Consejo de Estado⁶¹, en sentencia del siete (7) de marzo de dos mil trece (2013), manifestó:

“La falsa motivación, se constituye en un vicio del acto administrativo, de aquellos que el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo categoriza como vicio material, al igual que la emisión del acto con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió. La falsa motivación se traduce en aquel error de hecho o de derecho que en determinado momento puede afectar la legalidad del acto y el desvío de poder, en la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario. Ahora bien, la falta de motivación, bien puede interpretarse como el vicio formal denominado expedición irregular, que particularmente acontece cuando se emite el acto administrativo sin sujeción a un procedimiento y a unas fórmulas determinadas; referido no solo a su mera condición exterior, sino a la inobservancia de las exigencias expresas de la ley para ciertos actos, como cuando aquella ordena que sea adoptado únicamente por escrito o con expresión de los motivos, vale decir, con motivación explícita y obligatoria”.

En consecuencia, todas las actuaciones administrativas de esta Autoridad Nacional deberán fundarse en los principios constitucionales y por ello, responden y atienden las exigencias legales y se encuentran sujetas al marco normativo que rige su actuación, respetando de esta manera el debido proceso y honrando los principios de legalidad, proporcionalidad e igualdad en todas sus manifestaciones, lo que garantiza de suyo el respeto consecuente del principio de seguridad jurídica.

⁶⁰ 6 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

⁶¹ Radicación número: 13001-23-31-000-2007-00052-01(0105-12). Consejero Ponente ANTONIO JOSÉ MARTÍNEZ MADERO

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

En este contexto, esta Autoridad Nacional discrepa de los argumentos presentados por el recurrente y considera que las decisiones tomadas durante el proceso de modificación de la licencia ambiental se realizaron conforme a la normatividad ambiental vigente y en cumplimiento de los principios rectores de la actuación administrativa. Se tiene que, el acto recurrido no incurrió en falta de motivación, ya que las condiciones fácticas y jurídicas fueron debidamente sustentadas en la información evaluada. Además, no existe falsa motivación, pues no se presenta una divergencia entre la realidad fáctica y jurídica y los motivos del acto administrativo impugnado.

Por ende, se considera que la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025 fue debidamente motivada, respetando el debido proceso y con el único propósito de complementar la evaluación ambiental del proyecto, integrando toda la información pertinente para ello. Esto se efectuó con el objetivo de garantizar los derechos constitucionales tanto del solicitante como el derecho colectivo al ambiente, así como de incorporar los soportes e información necesarios para una motivación completa y objetiva del acto administrativo, contribuyendo a la materialización de los principios que rigen la función pública.

Es así como, acogiendo las recomendaciones expuestas por el Equipo Evaluador Ambiental en el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026 y las razones de hecho y de derecho presentadas, esta Autoridad Nacional procede a decidir frente al recurso de reposición interpuesto por el señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero y por la señora Sofía Hidrobo Urbano no reponer y en consecuencia **no revocar** la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025.

Respecto al recurso de reposición presentado por la sociedad ACCESOS NORTE BOGOTÁ S.A.S, en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, se decide modificar, en el sentido de aclarar y ajustar lo dispuesto en el literal a. del artículo tercero de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025.

Por último, es preciso indicar que el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025 fue debidamente estudiado de acuerdo con los argumentos técnicos expuestos, para lo cual el Equipo Evaluador Ambiental de la Autoridad Nacional emitió el Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026, concluyéndose lo dispuesto en la parte dispositiva del presente acto administrativo.

Finalmente, contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO. No acceder a las pretensiones de los recursos de reposición interpuestos por el señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero y la señora Sofía Hidrobo Urbano y, en consecuencia, **no revocar** la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

ARTÍCULO SEGUNDO. Reponer parcialmente la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, en lo atinente al recurso de reposición interpuesto por la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S. – ACCENORTE S.A.S., identificada con NIT 901.039.225-8; y, en consecuencia, se aclara y ajusta el literal (a) del artículo tercero de la citada resolución, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, el cual quedará así:

"ARTÍCULO TERCERO. (...)

Obligaciones:

a) Con base en los estudios estipulados en el Artículo 8 de la presente Resolución como parte de los ajustes a la Ficha /CEI: AB-10: MANEJO DE CRUCES DE CUERPOS DE AGUA, deberá previo al inicio de la obra y para verificación por parte de la Autoridad, formular e incorporar para el Box Culvert autorizado en el cruce del Canal Proleche, de ser posible un enriquecimiento ambiental, que incluya la creación de microhábitats internos que reproduzcan condiciones naturales de suelo, humedad y vegetación, así como la restauración o establecimiento de cobertura vegetal nativa en las zonas aguas arriba y aguas abajo de la estructura o en su defecto, presentar la solución técnica que procure la sostenibilidad ecológica e hidrológica del Canal Proleche que incluya medidas que garanticen la infiltración del agua, velocidad de escorrentía, junto con el control de sedimentación y la preservación de la dinámica del canal. Durante la construcción y operación, se deben aplicar buenas prácticas de manejo ambiental que minimicen impactos sobre la fauna, la flora y la calidad del agua, garantizando el cumplimiento de los objetivos y principios de los Lineamientos de Infraestructura Verde Vial (LIVV), en todas las etapas de la obra, de conformidad con la Resolución 20243040018375 del 30 de abril de 2024".

ARTÍCULO TERCERO: Los demás términos, condiciones y obligaciones establecidas en la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025, que no fueron objeto de modificación a través del presente acto administrativo, continúan vigentes y son de obligatorio cumplimiento.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el presente acto administrativo al apoderado y/o a la persona autorizada de la sociedad ACCESOS NORTE DE BOGOTÁ S.A.S. – ACCENORTE S.A.S., al señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero y a la señora Sofía Hidrobo Urbano, de conformidad con los artículos 67 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. Ordenar la entrega de la copia del Concepto técnico 2218 del 06 de marzo de 2026 al apoderado constituido o a la persona autorizada de ACCENORTE S.A.S., al señor Mauricio Abdalah Mustafá Lotero y a la señora Sofía Hidrobo Urbano, en la diligencia de notificación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. Por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), notificar personalmente o por aviso, cuando a ello hubiere lugar, el contenido del presente acto administrativo a la Gobernación de Cundinamarca, a la Cámara Colombiana de la Infraestructura - CCI, y a los señores Iris Dalia Laverde Bohórquez, Ana Milena Sastoque

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”

Herrera, en calidad de terceros intervinientes reconocidos para el presente trámite administrativo de Modificación de Licencia Ambiental, de conformidad con lo previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011.

ARTÍCULO SEXTO. Por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), comunicar el contenido del presente acto administrativo a la a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – (CAR), a la Alcaldía y a la Personería Municipal de Chía en el departamento de Cundinamarca, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-(MINAMBIENTE), y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, y en calidad de tercero interviniente a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), para lo de sus competencias.

ARTÍCULO SEPTIMO: Por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, una vez notificado este acto administrativo, proceder con la publicación de la presente Resolución en la Gaceta Ambiental de esta Entidad.

ARTÍCULO OCTAVO. En contra del presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 06 MAR. 2026



IRENE VELEZ TORRES
DIRECTORA GENERAL



GINA ALEXANDRA ROBERTO TORRES
CONTRATISTA



ANDRES FERNANDO VILLAMARIN MARTINEZ
CONTRATISTA



MARIA FERNANDA SALAZAR VILLAMIZAR
CONTRATISTA



ANGELICA MARIA DE LA CRUZ TORRES
PROFESIONAL ESPECIALIZADO

“Por la cual se resuelven unos recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 3736 del 29 de diciembre de 2025”



DIANA MARCELA HURTADO CHAVES
SUBDIRECTORA DE EVALUACION DE LICENCIAS AMBIENTALES



LORENA MONTOYA DIAZ
ASESORA



STEPHANY DIAZ VELANDIA
CONTRATISTA



NATALIA MARULANDA GARCIA
ASESORA

Expediente No. LAV0045-00-2018
Concepto Técnico 2218 del 06 de marzo de 2026
Fecha: marzo de 2026

Proceso No.: 20261000006594

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad