

Licenciamiento ambiental y desarrollo sostenible: análisis del caso de la
ampliación de la Autopista Norte en Bogotá D.C. (2018–2024)

Por:

Jose Wilson Rojas Lozano

César Augusto Rincón Moreno



Universidad La Gran Colombia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho

Bogotá D.C., 2025

Licenciamiento ambiental y desarrollo sostenible: análisis del caso de la ampliación de la Autopista Norte en Bogotá D.C. (2018–2024)

Licenciamiento ambiental y desarrollo sostenible: análisis del caso de la ampliación de la Autopista Norte en Bogotá D.C. (2018–2024)

Por:

Jose Wilson Rojas Lozano

César Augusto Rincón Moreno

Directora:

Miriam Dermer Wodnicky

Trabajo de grado para optar al título de magíster en derecho.



Universidad La Gran Colombia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho

Bogotá D.C., 2025

Dedicatoria

Dedicamos este trabajo a nuestras familias, por su respaldo incondicional, su acompañamiento permanente y por ser un apoyo constante, cimiento que sostuvo cada etapa de este proceso académico y personal. A nuestros padres, por inculcarnos el valor del conocimiento, la constancia y la integridad como principios rectores de vida.

Igualmente, extendemos esta dedicatoria a los docentes e investigadores de la Universidad La Gran Colombia, quienes con su compromiso intelectual y rigor académico contribuyeron significativamente a la consolidación de este proyecto investigativo. Su orientación crítica y formativa fue esencial para el desarrollo de una visión jurídica comprometida con la sostenibilidad y la responsabilidad social.

Por último, dedicamos este trabajo a todas las instituciones, organizaciones y comunidades que trabajan día a día en la defensa del medio ambiente, inspirando acciones concretas hacia un modelo de desarrollo más justo, ético y sostenible.

Agradecimientos

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a la Universidad La Gran Colombia, en especial a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, por ofrecer un espacio académico riguroso y comprometido con la formación crítica de profesionales del derecho. A la Maestría en Derecho, por brindarnos las herramientas teóricas y metodológicas necesarias para el desarrollo de esta investigación. A la doctora Miriam Dermer Wodnicky, directora de este trabajo de grado, agradecemos profundamente su guía académica, su exigencia intelectual y su generoso acompañamiento durante cada etapa del proceso investigativo. Su visión y experiencia fueron fundamentales para el fortalecimiento jurídico y conceptual de este estudio.

Reconocemos también a los docentes del programa por sus valiosas enseñanzas y por sembrar en nosotros una perspectiva jurídica crítica frente a los desafíos del desarrollo sostenible y el ordenamiento ambiental en Colombia. Agradecemos especialmente a las entidades públicas cuyas publicaciones, documentos técnicos y pronunciamientos fueron fuentes esenciales para el análisis del caso, en particular a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), cuya información permitió una comprensión profunda del proceso de licenciamiento ambiental.

A nuestras familias, por su apoyo incondicional, su paciencia y su aliento permanente. Su presencia silenciosa pero firme nos acompañó en cada paso de este camino. Finalmente, extendemos nuestra gratitud a los amigos, colegas e investigadores que compartieron ideas, lecturas y reflexiones valiosas, contribuyendo a la construcción colectiva de este esfuerzo académico.

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo general analizar el proceso de licenciamiento ambiental en Colombia como herramienta para armonizar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente, bajo el principio de desarrollo sostenible. Para ello, se toma como caso de estudio la ampliación de la Autopista Norte en Bogotá entre 2018 y 2024, un proyecto de infraestructura vial destinado a descongestionar el tránsito urbano, pero que ha suscitado controversias por su impacto potencial sobre ecosistemas estratégicos como los humedales Torca y Guaymaral. La metodología empleada es de carácter cualitativo, con enfoque documental y jurídico, a partir del análisis normativo, jurisprudencial e institucional sobre el licenciamiento ambiental, así como del estudio de fuentes secundarias relacionadas con el proyecto. Se explora la evolución histórica del marco normativo ambiental colombiano, con énfasis en la Ley 99 de 1993, y se examina el concepto de desarrollo sostenible desde el enfoque de la Corte Constitucional y los tratados internacionales. Entre los hallazgos más relevantes se destaca que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales decidió archivar la solicitud del proyecto por deficiencias en el estudio de impacto ambiental, especialmente en lo concerniente a la protección de los humedales mencionados. Este hecho evidencia las tensiones entre infraestructura y sostenibilidad, y pone de manifiesto la importancia de un licenciamiento riguroso como instrumento de control preventivo en defensa del interés ambiental. La investigación concluye que el fortalecimiento del licenciamiento ambiental es esencial para garantizar un desarrollo que no comprometa los ecosistemas ni las generaciones futuras.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, medio ambiente, licencias, desarrollo económico, efectos de las actividades humanas.

Abstract

The general objective of this research is to analyze the environmental licensing process in Colombia as a tool to harmonize economic development with environmental protection, under the principle of sustainable development. For this purpose, the case study is the expansion of the Autopista Norte in Bogotá between 2018 and 2024, a road infrastructure project aimed at decongesting urban traffic, but which has raised controversy due to its potential impact on strategic ecosystems such as the Torca and Guaymaral wetlands. The methodology used is qualitative, with a documentary and legal approach, based on a normative, jurisprudential and institutional analysis of environmental licensing, as well as the study of secondary sources related to the project. The historical evolution of the Colombian environmental regulatory framework is explored, with emphasis on Law 99 of 1993, and the concept of sustainable development is examined from the approach of the Constitutional Court and international treaties. Among the most relevant findings is that the National Environmental Licensing Authority decided to shelve the project application due to deficiencies in the environmental impact study, especially about the protection of the wetlands mentioned above. This fact evidences the tensions between infrastructure and sustainability and highlights the importance of rigorous licensing as an instrument of preventive control in defense of environmental interest. The research concludes that the strengthening of environmental licensing is essential to guarantee a development that does not compromise ecosystems and future generations.

Key words: Sustainable development, environment, licensing, economic development, effects of human activities.

Tabla de Contenido

Introducción 7

1. Licenciamiento ambiental en Colombia 9

 1.1 Concepto jurídico de ambiente y antecedentes legislativos 9

 1.2 La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) 11

 1.3 La licencia ambiental como herramienta preventiva de gestión ambiental 15

2. El desarrollo sostenible en el derecho colombiano 19

 2.1 Concepto de Desarrollo Sostenible 20

 2.2 Evolución Jurisprudencial 23

 2.3 Principios de sostenibilidad en la legislación colombiana..... 27

3. Análisis del caso: Ampliación de la Autopista Norte en Bogotá (2018–2024) 30

 3.1. Antecedentes 31

 3.2 Contexto urbano y problemática de movilidad 37

 3.3 Solicitud de licencia ambiental y estudio de impacto ambiental 40

 3.4 Argumentos jurídicos de la ANLA para archivar el trámite..... 41

Discusión 44

Conclusiones y recomendaciones..... 48

Referencias Bibliográficas 55

Introducción

El desarrollo económico, aunque esencial para el progreso de las sociedades, suele estar acompañado de impactos significativos sobre el medio ambiente. Actividades como la minería, la expansión urbana o la construcción de grandes infraestructuras viales transforman el entorno natural de forma irreversible, lo que obliga a reflexionar sobre los límites tolerables de dichas transformaciones. En Colombia, el licenciamiento ambiental ha sido concebido como un instrumento de prevención y planificación, orientado a garantizar que los proyectos, obras o actividades se desarrollen bajo parámetros de sostenibilidad y responsabilidad ecológica. Según la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), este mecanismo se constituye como una herramienta para el desarrollo sostenible, ya que permite anticipar, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales antes de que se materialicen (ANLA, 2021). Al respecto, este proceso está reglamentado por el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, y su ejecución se encuentra a cargo de las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), especialmente la ANLA, la cual actúa bajo los principios de prevención, precaución y sostenibilidad consagrados en la Ley 99 de 1993 (Decreto 1076, 2015). Igualmente, este marco institucional y normativo, el licenciamiento ambiental, no solo busca el cumplimiento de estándares técnicos y legales, sino también el respeto por los derechos ambientales y el equilibrio entre desarrollo económico y protección de los recursos naturales. Para ello, se formuló la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera la etapa de evaluación en el trámite de licencia ambiental refleja los postulados del desarrollo sostenible en Colombia?

Al tenor de lo anterior, esta investigación se justifica en la necesidad de analizar cómo el desarrollo sostenible, entendido no solo como un principio constitucional sino también como un estándar internacional de protección ambiental, influye en el proceso de evaluación del licenciamiento ambiental en Colombia. Se toma como estudio de caso el proyecto de ampliación de la Autopista Norte en Bogotá, una obra pensada para mitigar la congestión vehicular de la ciudad, pero que enfrentó oposición técnica y

jurídica por su potencial afectación a ecosistemas hídricos como los humedales Torca y Guaymaral. La decisión de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de archivar la solicitud por omisiones en el estudio de impacto ambiental evidencia una tensión entre desarrollo vial y protección ecológica que merece ser analizada con rigor académico.

De la misma manera, el método de investigación adoptado es cualitativo, con enfoque documental y jurídico. Se recurre al análisis de fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales para establecer las implicaciones jurídicas del concepto de desarrollo sostenible en los procedimientos de licenciamiento ambiental. Asimismo, se examinan documentos oficiales del proyecto y pronunciamientos institucionales que sustentan la decisión administrativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, buscando establecer si existió una ponderación adecuada entre los intereses económicos y ambientales.

En concordancia, la estructura del artículo está compuesta por varios títulos, inicialmente se abordan los aspectos teóricos y normativos del licenciamiento ambiental en Colombia, incluyendo sus fundamentos legales y el rol de las autoridades ambientales. En efecto, el segundo apartado desarrolla la evolución del concepto de desarrollo sostenible en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, con especial énfasis en su vinculación al derecho internacional de los derechos humanos. En la tercera sección se realiza un análisis jurídico del caso concreto de la ampliación de la Autopista Norte, con énfasis en el estudio de impacto ambiental y la decisión administrativa adoptada por la autoridad competente. Finalmente, en el cuarto capítulo se discute la relación entre el concepto de desarrollo sostenible y la actuación de la administración ambiental, buscando ofrecer una reflexión crítica sobre el equilibrio entre desarrollo y sostenibilidad en Colombia.

1. Licenciamiento ambiental en Colombia

El presente apartado tiene como finalidad ofrecer una visión general del licenciamiento ambiental en Colombia desde una perspectiva jurídica, institucional y funcional. Para ello, se inicia con la delimitación conceptual del término ambiente como categoría jurídica, diferenciándolo de nociones como naturaleza o ecosistema, y se revisan los antecedentes legislativos que marcaron el tránsito desde una visión patrimonialista de los recursos naturales hacia una concepción integral y normativa del ambiente, destacando el papel pionero del Decreto 2811 de 1974 y su posterior consolidación en la Ley 99 de 1993.

Posteriormente, se analiza la estructura y el papel de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA), subrayando su rol como entidad responsable de evaluar y decidir sobre la viabilidad ambiental de proyectos estratégicos. Finalmente, se estudia la licencia ambiental como instrumento de planificación y prevención, no solo como requisito administrativo, sino como una herramienta clave para garantizar el equilibrio entre desarrollo económico y protección ambiental, en consonancia con el principio de desarrollo sostenible que guía el ordenamiento jurídico colombiano.

1.1 Concepto jurídico de ambiente y antecedentes legislativos

El concepto de ambiente en Colombia ha evolucionado hasta consolidarse como un objeto específico de protección dentro del ordenamiento legal. A diferencia de términos como naturaleza o ecosistema, el ambiente ha sido adoptado en la legislación por su mayor precisión jurídica y su capacidad de integrar las dimensiones ecológica, social y económica de los territorios. En efecto, este concepto ha sido preferido por la formulación positiva de las normas y por los criterios interpretativos racionales que exige el orden legal colombiano. Así, el ambiente no es una categoría abstracta, sino

un bien jurídico protegido que conlleva obligaciones tanto para el Estado como para los particulares, en función de la sostenibilidad y el interés general(Roqué, 2020).

Al respecto, el punto de partida normativo de esta visión moderna puede situarse en el Decreto 2811 de 1974, también conocido como el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Esta norma representó un cambio de paradigma al establecer principios rectores para el manejo y conservación de los recursos naturales, que antes eran gestionados principalmente desde un enfoque patrimonialista o extractivo. En efecto, antes de este decreto los recursos eran tratados con fines de explotación, como lo evidencian las regulaciones aisladas sobre tierras baldías o la tala de bosques. El Decreto 2811, por su parte, sentó las bases de la planificación ambiental y estableció un vínculo claro entre el uso de los recursos y el interés colectivo(Decreto 2811, 1974).

Al mismo tiempo, un antecedente directo a esta norma fue la Ley 23 de 1973, expedida como respuesta a los compromisos asumidos por Colombia tras la Conferencia de Estocolmo de 1972. Esta ley otorgó facultades extraordinarias al presidente de la República para legislar en materia ambiental, lo que derivó en la expedición del mencionado Decreto 2811(Decreto 622, 1977). La importancia de esta ley radica en que marcó el inicio del proceso de institucionalización del derecho ambiental en el país, proceso que culminaría en buena medida con la promulgación de la Constitución Política de 1991, considerada por la Corte Constitucional como una Constitución ecológica(Muñoz & Lozano, 2021). En la Sentencia T-411 de 1992, el alto tribunal señaló que la nueva Carta prefigura un modelo de sociedad donde lo ambiental es un componente transversal, lo que se refleja en al menos 34 disposiciones constitucionales, entre ellas los artículos 8, 79 y 80 (Sentencia T-411, 1992).

En concordancia, el artículo 8 establece que es deber del Estado y de los ciudadanos proteger las riquezas naturales de la Nación, mientras que el artículo 79 reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y promueve la participación comunitaria en su protección. Por su parte, el artículo 80 asigna al Estado la responsabilidad de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con miras a garantizar el desarrollo sostenible. Igualmente, este último artículo es

particularmente relevante porque articula el concepto de ambiente con la figura de las licencias ambientales, al indicar que debe existir una planeación previa para evitar, mitigar o corregir los impactos negativos de las actividades humanas (Gaviria & Granda, 2021). Estas disposiciones cimentan el marco jurídico para el licenciamiento ambiental actual, consolidado en normas como el Decreto 1076 de 2015, que regula el procedimiento para la obtención de licencias ambientales y precisa la documentación técnica exigida, como el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) (Decreto 1076, 2015).

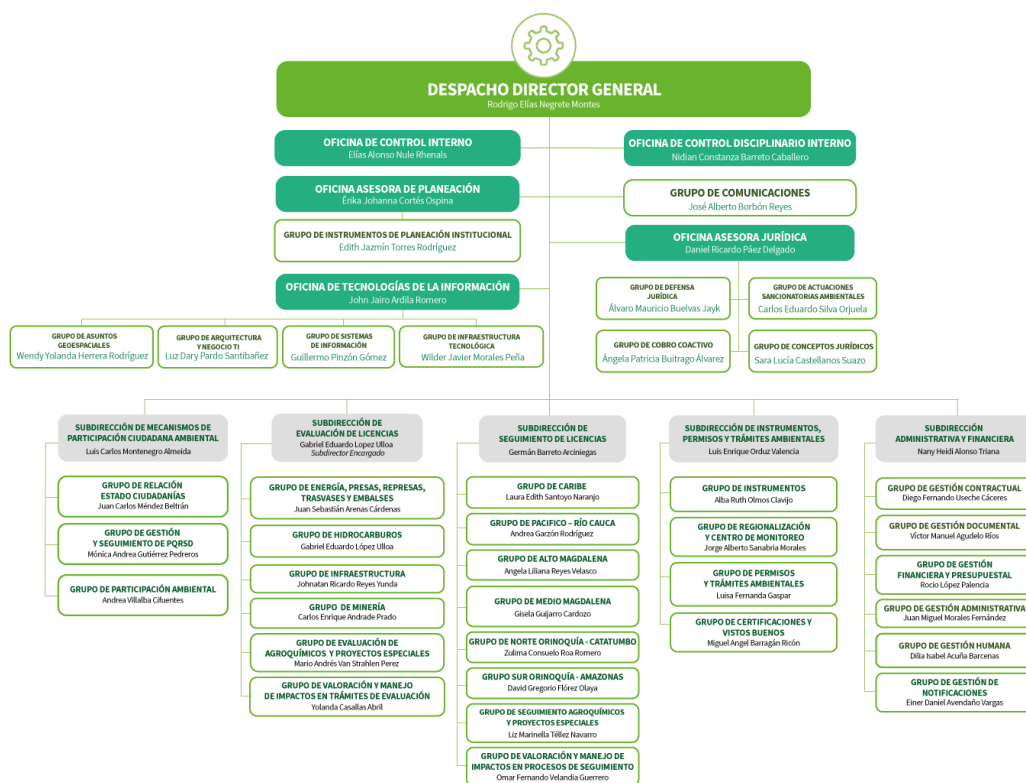
Como lo señala la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en su documento la licencia ambiental: una herramienta para el desarrollo sostenible, el licenciamiento no es un mero trámite administrativo, sino un proceso técnico-jurídico orientado a garantizar que las decisiones sobre proyectos estratégicos se tomen de forma informada, participativa y con base en el principio de precaución. La consolidación de este enfoque jurídico del ambiente ha permitido al Estado colombiano transitar hacia una gobernanza ambiental más rigurosa y orientada a la sostenibilidad, integrando el desarrollo económico con la protección efectiva del entorno (ANLA, 2020).

1.2 La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) es una entidad fundamental en el marco institucional ambiental colombiano, creada mediante el Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por el artículo 18 de la Ley 1444 del mismo año. Su naturaleza jurídica está claramente definida: se trata de una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dotada de autonomía administrativa y financiera, pero sin personería jurídica propia. En efecto, este tipo de configuración institucional implica que, si bien la ANLA goza de una importante capacidad de gestión y toma de decisiones, opera como parte integral de la estructura del Estado y no actúa como sujeto de derecho independiente frente a terceros (Decreto 3573, 2011).

Al tenor de lo anterior, el artículo 1° del Decreto 3573 de 2011 establece expresamente su creación y características organizacionales, indicando que se rige por las disposiciones de la Ley 489 de 1998 en cuanto a la organización y funcionamiento de la administración pública. Así, la ANLA representa un modelo híbrido de autoridad: combina capacidad técnica especializada con un régimen de dirección que permite alineación con las políticas públicas diseñadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. De modo que, la falta de personería jurídica no le impide ejercer funciones sustanciales, ya que actúa en nombre del Estado, representando a la Nación en los procesos y trámites de su competencia, bajo el principio de desconcentración funcional.

Figura 1. Organigrama ANLA



Nota. Fuente: (ANLA, 2021)

La presente figura corresponde al organigrama funcional de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), entidad adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, creada mediante el Decreto 3573 de 2011. Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del mencionado decreto, la ANLA tiene como objeto garantizar que los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento cumplan con las normas ambientales, en aras de materializar el principio constitucional del desarrollo sostenible consagrado en el artículo 80 de la Constitución Política. Desde una perspectiva jurídica, esta estructura refleja el diseño institucional exigido por el principio de legalidad administrativa, toda vez que se configura una organización jerárquica, especializada y funcional, orientada al cumplimiento de las competencias asignadas por la ley (ANLA, 2021).

En ese sentido, el Despacho del director general, ubicado en la cúspide de la estructura, ejerce funciones de dirección y coordinación general, en concordancia con el artículo 10 del Decreto 3573 de 2011. Esta cabeza institucional se encuentra acompañada por órganos asesores y de control como la Oficina de Planeación, la Oficina de Control Interno, la Oficina de Control Disciplinario Interno, la Oficina Asesora Jurídica y la Oficina de Tecnologías de la Información (ANLA, 2021). Cada una de estas dependencias cumple un rol específico en la garantía del debido proceso administrativo, la planeación estratégica, el control preventivo y correctivo, y la defensa de la legalidad en los actos expedidos por la entidad.

A su vez, la estructura se despliega en cinco subdirecciones técnicas, cuyas funciones están orientadas a materializar las distintas fases del ciclo del licenciamiento ambiental, conforme a los principios de eficacia, eficiencia y especialidad que rigen la función pública. En primer lugar, la Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental se erige como garante del principio de participación democrática, establecido en los artículos 2 y 79 de la Carta Política. Esta subdirección administra instancias clave para la intervención ciudadana en los procesos de licenciamiento, como lo son las audiencias públicas ambientales y la gestión de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS), conforme a lo señalado en la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007.

En segundo lugar, la Subdirección de Evaluación de Licencias Ambientales materializa la fase de análisis técnico-jurídico del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), como lo exige el Decreto 1076 de 2015. Esta subdirección se estructura por sectores económicos estratégicos (energía, hidrocarburos, agroindustria, entre otros), permitiendo una evaluación especializada y conforme al principio de racionalidad técnica. Así mismo, permite una aplicación del principio de precaución, orientado a anticipar riesgos ambientales antes de la ejecución del proyecto (Decreto 1076, 2015).

En tercer término, la Subdirección de Seguimiento de Licencias desarrolla el componente de control posterior a la expedición de la licencia, de conformidad con el artículo 2.2.2.3.6.1 del Decreto 1076 de 2015. Esta subdirección está organizada territorialmente por regiones geográficas, lo cual responde al principio de desconcentración administrativa, asegurando un control más efectivo de los impactos reales generados por los proyectos autorizados y facilitando la aplicación de medidas preventivas o sancionatorias previstas en la Ley 1333 de 2009 (Ley 1333, 2009).

La Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales, por su parte, complementa el proceso de licenciamiento al encargarse de los demás permisos ambientales requeridos, como vertimientos, emisiones, ocupación de cauces y aprovechamientos forestales, en los términos de la normatividad vigente. Esta subdirección cumple un papel fundamental en el cumplimiento del bloque de legalidad ambiental, al asegurar que las actividades sujetas a control ambiental cuenten con todos los instrumentos necesarios para operar dentro del marco normativo.

Al respecto, la autonomía administrativa y financiera que se le otorga le permite tomar decisiones técnicas y presupuestales sin depender de otros entes del mismo sector, lo cual fortalece su capacidad de respuesta ante las exigencias del licenciamiento ambiental. No obstante, esta autonomía se ejerce dentro del marco de legalidad y subordinación jerárquica respecto al Ministerio, que conserva la función de orientación general de la política ambiental.

Dicho de otra manera, la función primordial de la ANLA consiste en garantizar que los proyectos, obras o actividades que puedan generar impactos ambientales significativos se sometan a un proceso riguroso de evaluación, seguimiento y control, a

través del instrumento de la licencia ambiental. Igualmente, este proceso busca asegurar que el desarrollo económico del país se lleve a cabo bajo criterios de sostenibilidad, precaución y prevención ambiental, en cumplimiento de los principios constitucionales establecidos en los artículos 79, 80 y 95 de la Constitución Política de 1991, que conforman la llamada Constitución Ecológica (Muñoz & Lozano, 2021). En este sentido, la ANLA no solo cumple funciones técnicas de evaluación, sino que ejerce funciones administrativas con efectos jurídicos sustanciales, como el otorgamiento o negación de licencias, la imposición de medidas preventivas o sancionatorias, y la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los titulares de proyectos.

Del mismo modo, el artículo 3° del Decreto 3573 de 2011 enumera las funciones de la ANLA, que incluyen, entre otras: (i) otorgar o negar licencias, permisos y trámites ambientales; (ii) realizar el seguimiento a dichos instrumentos; (iii) administrar los sistemas de información del licenciamiento ambiental (SILA y VITAL); (iv) garantizar la participación ciudadana en los procesos de licenciamiento; (v) imponer sanciones en caso de incumplimiento; y (vi) resolver conflictos de competencia entre autoridades ambientales (Decreto 3573, 2011). En efecto, estas funciones revelan que la ANLA actúa como un ente regulador especializado dentro de la arquitectura ambiental del país, con la responsabilidad de proteger el interés general, expresado en el derecho colectivo al medio ambiente sano (Decreto 3573, 2011).

1.3 La licencia ambiental como herramienta preventiva de gestión ambiental

La licencia ambiental, conforme a lo establecido en el Decreto 1728 de 2002 y en desarrollo del Título VIII de la Ley 99 de 1993, se configura como una herramienta

jurídica de naturaleza preventiva en el marco del Derecho Ambiental colombiano. Su finalidad no es meramente de autorización, sino eminentemente protectora del entorno, toda vez que exige la valoración ex ante de los impactos ambientales derivados de proyectos, obras o actividades susceptibles de generar alteraciones significativas sobre el medio natural. En este sentido, se erige como un mecanismo de control administrativo que permite a la autoridad ambiental competente ejercer un filtro técnico y jurídico sobre iniciativas que puedan comprometer la sostenibilidad ecológica (Sleman & Velásquez, 2016).

Al mismo tiempo, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 79 de la Constitución Política de 1991, que consagra el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, así como el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente. En virtud de dicho mandato, la licencia actúa como una condición sine qua non para la iniciación de determinadas actividades económicas, industriales o de infraestructura, sujetando su ejecución a una evaluación rigurosa de impactos, conforme a los principios de precaución, prevención y desarrollo sostenible.

Por lo tanto, el Decreto 1728 de 2002 dispone que la licencia ambiental debe otorgarse antes de iniciar cualquier intervención física del proyecto, lo cual subraya su carácter preventivo. A diferencia de otros instrumentos ambientales, esta licencia comprende de forma integral los permisos, concesiones y autorizaciones requeridas para el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables. Así, la licencia no se limita a autorizar un proyecto, sino que impone un conjunto de obligaciones y condiciones técnicas, ambientales y jurídicas que orientan su ejecución responsable, bajo la supervisión constante de la autoridad (Decreto 1728, 2002).

Igualmente, una licencia ambiental está precedida por la elaboración de estudios técnicos robustos, tales como el Diagnóstico Ambiental de Alternativas y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Estos documentos, definidos en el Decreto, permiten identificar, evaluar y proponer medidas de manejo para mitigar, prevenir, corregir o compensar los impactos adversos al medio ambiente. De igual modo, la autoridad ambiental, en ejercicio de sus competencias, debe verificar la compatibilidad del

proyecto con los instrumentos de ordenamiento territorial, lo que refuerza el vínculo entre la planeación territorial y la gestión ambiental(Fajardo, 2018).

Adicionalmente, el proceso de licenciamiento incorpora un componente de participación ciudadana activa, especialmente en las etapas de evaluación del proyecto. De conformidad con el artículo 30 del Decreto 1728 de 2002, las comunidades del área de influencia deben ser informadas adecuadamente sobre la naturaleza del proyecto, los posibles impactos y las medidas propuestas en el Plan de Manejo Ambiental. Por consiguiente, esta disposición materializa el derecho a la participación ambiental consagrado en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 y en instrumentos internacionales como el Acuerdo de Escazú, promoviendo el control social y la transparencia en la toma de decisiones(Mesa & Jiménez, 2022).

En efecto, el acto administrativo que otorga la licencia ambiental no solo autoriza, sino que regula de forma detallada cada etapa del ciclo de vida del proyecto: construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono. Cada una de estas fases debe ejecutarse bajo los términos, condiciones y estándares exigidos en la licencia, cuya inobservancia da lugar a sanciones administrativas, suspensión o revocatoria, conforme a los artículos 26 y 28 del Decreto. En tal sentido, la licencia ambiental se convierte también en una herramienta de vigilancia y seguimiento institucional.

Figura 2. Línea de tiempo licencia ambiental



Nota. Fuente: (Decreto 1076, 2015)

La línea de tiempo para la evaluación de la licencia ambiental, contenida en el artículo 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076 de 2015, sintetiza gráficamente el procedimiento administrativo que debe seguir una autoridad ambiental competente, en especial la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para evaluar la viabilidad de un proyecto, obra o actividad sujeta a licenciamiento ambiental. Por esta razón, este procedimiento, de carácter preventivo y reglado, debe ejecutarse en un término máximo de noventa (90) días hábiles, conforme a los principios de eficiencia, celeridad y rigor técnico que rigen la función pública ambiental (Decreto 1076, 2015).

Por lo tanto, el proceso inicia con la radicación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) por parte del interesado, lo cual activa formalmente el procedimiento administrativo. Dentro de los siguientes quince (15) días hábiles, la autoridad ambiental realiza una verificación preliminar de los documentos para determinar si la solicitud cumple con los requisitos legales y técnicos exigidos. En caso de cumplimiento, se emite el auto de inicio, acto administrativo que da apertura formal a la evaluación ambiental del proyecto.

Posteriormente, se adelanta la evaluación inicial, que incluye una visita técnica al área del proyecto, la cual debe realizarse dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación del auto de inicio. Igualmente, este tiempo es crítico para que la autoridad verifique en terreno las condiciones ambientales, sociales y territoriales asociadas al proyecto, y determine la pertinencia de solicitar información adicional. Ahora bien, si se considera necesaria, la autoridad dispone de diez (10) días hábiles para emitir el requerimiento respectivo.

Al mismo tiempo, la solicitud de información adicional al usuario es una etapa que suspende los términos legales del proceso mientras se allega la documentación complementaria. En efecto, el interesado cuenta con un mes calendario, prorrogable por un mes más, para presentar la información requerida. Este término busca asegurar que las decisiones ambientales sean tomadas con la mayor certeza técnica posible, sin sacrificar el principio de legalidad ni la participación efectiva del interesado.

Por consiguiente, una vez allegada la información, la autoridad puede requerir conceptos técnicos o pronunciamientos de otras entidades con competencia ambiental, para lo cual dispone de diez (10) días hábiles. Por ende, las entidades requeridas deben responder en un término máximo de veinte (20) días hábiles. Esta etapa responde al principio de coordinación interinstitucional, previsto en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), y garantiza que la decisión ambiental se armonice con otras competencias sectoriales, territoriales o técnicas (Ley 1437, 2011).

Finalmente, con base en el análisis técnico-jurídico de toda la información allegada, la autoridad ambiental procede a elaborar el concepto técnico y emitir el acto administrativo que otorga o niega la licencia ambiental. Este acto debe proferirse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la finalización de la evaluación integral del expediente. Adicionalmente, el contenido del acto administrativo, además de expresar las consideraciones técnicas y jurídicas, debe incorporar las obligaciones, condiciones y medidas de manejo ambiental que el titular debe cumplir a lo largo del ciclo de vida del proyecto.

2. El desarrollo sostenible en el derecho colombiano

En el marco del ordenamiento jurídico colombiano, el desarrollo sostenible se ha consolidado como un eje articulador de las políticas públicas, la gestión ambiental y la actividad económica. Este concepto, introducido formalmente con la Ley 99 de 1993, representa una respuesta normativa frente a los desafíos derivados de la degradación ambiental y la necesidad de equilibrar el crecimiento económico con la conservación de los recursos naturales y la equidad social. Así, el desarrollo sostenible no se limita a una directriz política, sino que ha sido elevado al rango de principio jurídico rector del Derecho Ambiental colombiano, con efectos vinculantes para las autoridades administrativas, los operadores jurídicos y los ciudadanos.

Esta sección se propone analizar el concepto de desarrollo sostenible desde una perspectiva jurídica, abordando su definición normativa, su evolución en la jurisprudencia de las altas cortes, y los principios que le dan soporte dentro del marco legislativo colombiano. A través de esta revisión se evidencia cómo el desarrollo sostenible ha trascendido su connotación teórica para convertirse en un parámetro de interpretación y aplicación de normas ambientales, de ordenamiento territorial y de licenciamiento, orientando decisiones públicas y privadas hacia un modelo de producción y consumo que asegure el bienestar de las generaciones presentes sin comprometer el de las futuras.

2.1 Concepto de Desarrollo Sostenible

El desarrollo sostenible, en el marco jurídico colombiano, ha sido concebido como un principio rector de rango constitucional y legal que orienta tanto la gestión ambiental como la planeación del desarrollo económico y social del país. En términos técnicos y conforme a la doctrina especializada, dicho concepto implica la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas, garantizando la integridad de los ecosistemas, la equidad social y la viabilidad económica. Esta noción se articula, en el ordenamiento nacional, a través de la Ley 99 de 1993, norma fundacional del Sistema Nacional Ambiental (SINA), la cual establece el deber de las autoridades y los particulares de proteger el medio ambiente como patrimonio común, configurando el desarrollo sostenible como criterio orientador de la actividad administrativa.

Por ende, este concepto se encuentra expresamente reconocido en el Decreto 1076 de 2015, compilatorio de la normativa ambiental, que desarrolla integralmente los instrumentos de gestión ambiental y define el marco para el licenciamiento de proyectos en áreas de especial importancia ecológica. En concordancia con los artículos 2.2.2.1.2.5, 2.2.2.1.4.1 y 2.2.2.1.6.5 del mencionado decreto, se establecen categorías de manejo y zonificación en áreas protegidas, como los Distritos de Manejo

Integrado (DMI), en donde el desarrollo sostenible adquiere relevancia como límite normativo a la intervención humana, permitiendo únicamente actividades compatibles con los objetivos de conservación (Decreto 1076, 2015). Así, se configura un equilibrio entre el uso racional de los recursos naturales renovables y la preservación de los valores ecológicos esenciales para la resiliencia de los territorios.

De manera complementaria, la Ley 1930 de 2018 refuerza el concepto de sostenibilidad en áreas estratégicas como los ecosistemas de páramo, imponiendo restricciones normativas específicas y elevando el principio de precaución como criterio rector. Esta ley establece una serie de prohibiciones expresas respecto al desarrollo de actividades mineras, hidrocarburíferas, urbanísticas e infraestructurales en estos ecosistemas, condicionando cualquier intervención al cumplimiento del respectivo Plan de Manejo Ambiental y subordinando su viabilidad a la obtención de concepto previo por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Ley 1930, 2018). En este contexto, el desarrollo sostenible se erige en un límite material a la actuación estatal y privada, con fundamento en la función ecológica de la propiedad (artículo 58 de la Constitución Política) y la prevalencia del interés general ambiental frente a intereses económicos particulares (Constitución Política de Colombia, 1991).

En virtud de lo anterior, la aplicación del desarrollo sostenible en Colombia no solo representa una cláusula programática, sino una directriz de eficacia inmediata que permea los actos administrativos, los procesos de licenciamiento y la planeación territorial. La doctrina constitucional ha sostenido que este principio debe entenderse como una expresión concreta de la dignidad humana, en tanto garantiza condiciones de vida saludables y equilibradas. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado que el desarrollo sostenible impone un deber correlativo al Estado y a los particulares de armonizar el crecimiento económico con el deber de conservación, siendo el licenciamiento ambiental una manifestación procedimental de este imperativo. En consecuencia, cualquier proyecto que pretenda ejecutarse en territorios amparados por el SINAP o en ecosistemas estratégicos, como los páramos, debe ser evaluado desde una perspectiva sistémica, que asegure la compatibilidad

entre la actividad proyectada y los fines superiores de protección ambiental y desarrollo armónico del territorio.

El concepto de desarrollo sostenible, incorporado formalmente al ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 99 de 1993, constituye uno de los pilares fundamentales de la política ambiental del país. En efecto, el artículo 3 de la mencionada ley establece una definición legal y técnica que lo concibe como aquel modelo de desarrollo que permite el crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y el bienestar social, sin comprometer la base de recursos naturales renovables ni deteriorar el medio ambiente, asegurando así el derecho de las generaciones futuras a satisfacer sus propias necesidades. Igualmente, la formulación normativa se encuentra plenamente alineada con los postulados de la Comisión Brundtland y el Principio 3 de la Declaración de Río de 1992, configurándose en el contexto colombiano como una cláusula de interpretación y actuación de las autoridades en materia ambiental (UNESCO, 1992).

Desde una perspectiva sistémica, el desarrollo sostenible se operacionaliza mediante la creación del Sistema Nacional Ambiental SINA regulado en el artículo 4 ibidem, como el entramado institucional, normativo y técnico orientado a garantizar la efectividad de los principios generales ambientales. Al respecto, esta estructura no solo reconoce a las autoridades estatales como responsables de la política y acción ambiental, sino que incluye a las organizaciones comunitarias y no gubernamentales, así como a las entidades que producen conocimiento científico en el campo ambiental, lo cual refuerza el carácter transversal e interdisciplinario del desarrollo sostenible. En consecuencia, el principio adquiere una dimensión instrumental que permea la toma de decisiones públicas y privadas, especialmente en los procesos de planificación, uso del suelo, otorgamiento de licencias ambientales y adopción de medidas correctivas y preventivas.

En armonía con el artículo 2 de la misma ley, el desarrollo sostenible es orientado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), como órgano rector de la política ambiental nacional. Esta función rectora implica la definición de directrices para la recuperación, conservación, ordenamiento y uso de los recursos

naturales renovables, integrando el desarrollo económico con la protección ambiental en una relación armónica entre el ser humano y la naturaleza. Así, la gestión ambiental no es concebida como un límite absoluto al desarrollo, sino como un mecanismo técnico-jurídico para su sostenibilidad, en términos de responsabilidad intergeneracional, precaución y equidad ambiental.

Adicionalmente, la figura de la licencia ambiental, contemplada en los artículos 49 y 50 de la Ley 99 de 1993, constituye el principal instrumento jurídico-administrativo para asegurar la aplicación del principio de desarrollo sostenible en el ámbito de proyectos, obras y actividades con potencial de impacto ambiental significativo. La licencia, definida como la autorización otorgada por la autoridad ambiental competente, exige al beneficiario el cumplimiento de obligaciones específicas en materia de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos. Esto implica que el desarrollo no puede ejecutarse al margen de consideraciones ambientales, sino que debe integrarse a ellas desde la etapa de planificación hasta la fase de operación, bajo parámetros de sostenibilidad técnica, jurídica y ecológica.

En complemento, el desarrollo sostenible en Colombia también se articula con el régimen sancionatorio ambiental, en particular con la Ley 1333 de 2009, modificada recientemente por la Ley 2387 de 2024. Por lo tanto, esta normativa regula el procedimiento sancionatorio, las medidas preventivas, las sanciones por infracciones ambientales y las medidas compensatorias, en respuesta a daños o amenazas de daño al ambiente. La eficacia de estas disposiciones asegura que el principio de desarrollo sostenible no sea una simple declaración programática, sino un mandato con consecuencias jurídicas, que impone límites, responsabilidades y mecanismos de reparación cuando se infringen los postulados de sostenibilidad, en aras de proteger el patrimonio ecológico nacional.

2.2 Evolución Jurisprudencial

En el marco del estudio del desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, la jurisprudencia constitucional colombiana ha desempeñado un papel

fundamental en la interpretación, armonización y aplicación de la Ley 99 de 1993, norma estructural del Derecho Ambiental colombiano. El eje temático de este análisis gira en torno a la constitucionalidad del régimen jurídico ambiental previsto en la Ley 99 de 1993, en especial en lo referente a la competencia de las autoridades ambientales, la participación ciudadana, la protección de ecosistemas estratégicos y la noción de desarrollo sostenible como principio rector.

El problema jurídico que subyace en las decisiones reseñadas puede enunciarse de la siguiente forma: ¿Vulnera la Ley 99 de 1993 los principios y derechos constitucionales, particularmente el derecho a un ambiente sano (art. 79 CP), la función ecológica de la propiedad (art. 58 CP) y el principio de participación ciudadana (art. 1 y 2 CP), al establecer mecanismos específicos de gestión ambiental y competencias administrativas?

Tabla 1. *Análisis jurisprudencial sobre la Ley 99 de 1993 y el desarrollo sostenible en Colombia*

Sentencia	Año	Eje Temático	Problema Jurídico Abordado	Conclusiones Relevantes
C-528	1994	Creación del Ministerio del Medio Ambiente	¿Vulnera la Ley 99 de 1993 el principio de separación de poderes?	Se declaró exequible. La Corte estableció que la creación del Ministerio no viola la Constitución y fortalece la gestión ambiental pública.
C-495	1996	Participación ciudadana en asuntos ambientales	¿El mecanismo de audiencia pública ambiental vulnera derechos fundamentales?	Se declaró exequible. La audiencia pública es compatible con el derecho a la participación y fortalece la democracia ambiental.
C-649	1997	Instrumentos económicos ambientales	¿Las tasas retributivas y compensatorias son constitucionales?	Se consideraron ajustadas a la Carta, basadas en el principio de responsabilidad ambiental (quien contamina, paga).
C-293	2002	Competencias ambientales	¿La Ley invade competencias de entidades territoriales?	Se reafirma la rectoría ambiental del Estado central en temas de interés general como el medio ambiente.

C-894	2003	Función ecológica de la propiedad	¿La Ley vulnera el derecho a la propiedad privada?	Se reconoce que la función ecológica es un límite legítimo al derecho de propiedad, conforme al artículo 58 de la Constitución.
C-554	2007	Licencia ambiental única	¿Es constitucional la figura de la licencia ambiental única?	Se consideró exequible bajo el respeto del debido proceso, favoreciendo la eficiencia administrativa en el control ambiental.
C-462	2008	Principio de precaución	¿Es constitucional aplicar medidas restrictivas ante incertidumbre científica sobre daños ambientales?	Se ratifica la validez del principio de precaución, en coherencia con tratados internacionales ambientales.
C-220	2011	Principios ambientales de la Ley 99	¿Tienen fuerza normativa los principios ambientales consagrados en la ley?	Se concluye que los principios ambientales orientan la interpretación de las normas y son vinculantes para la acción pública.
C-280	2024	Actualización del principio de desarrollo sostenible	¿Puede el desarrollo económico desligarse de la sostenibilidad ambiental?	Se reitera que el desarrollo sostenible es requisito constitucional para toda política pública. Se refuerza su jerarquía como principio rector del Derecho Ambiental.

Nota. Fuente: (Agudelo, 2011)

En este contexto, es necesario contextualizar jurídicamente que la Ley 99 de 1993 estructura el Sistema Nacional Ambiental (SINA), crea el entonces Ministerio del Medio Ambiente, delimita competencias de las autoridades ambientales, e introduce el concepto jurídico de desarrollo sostenible en el ordenamiento colombiano. Así mismo, consagra mecanismos administrativos y participativos en el licenciamiento ambiental, lo cual ha sido materia de examen de constitucionalidad por la Corte en distintas oportunidades.

La sentencia arquimédica en este análisis puede identificarse en la Sentencia C-528 de 1994, la cual establece una línea interpretativa fundacional sobre el carácter funcional y orgánico del Ministerio del Medio Ambiente y sobre la rectoría del SINA, destacando que su creación no implica violación del principio de separación de poderes

ni vaciamiento de competencias departamentales (Sentencia C-528, 1994). A partir de esta decisión, la Corte ha reafirmado que el legislador puede diseñar instituciones especializadas en función de la protección ambiental, sin que ello desborde los límites constitucionales. Por ende, la Sentencia C-495 de 1996, por su parte, interpreta el artículo 70 de la Ley 99 de 1993 y valida el mecanismo de audiencia pública ambiental como una garantía de participación ciudadana compatible con el artículo 2 de la Constitución. La Corte sostiene que la protección del medio ambiente no puede desligarse de la participación informada de las comunidades, y que el principio democrático permea la gestión ambiental pública.

A su vez, en la Sentencia C-649 de 1997, se abordan disposiciones relacionadas con los instrumentos económicos de gestión ambiental, ratificando la facultad del legislador para establecer cargas tributarias, tasas retributivas y compensatorias en atención al principio de quien contamina, paga, conforme al artículo 95.9 de la Constitución (Jácome & Clavijo, 2021). En la Sentencia C-894 de 2003, la Corte reafirma que la función ecológica de la propiedad implica límites legítimos al ejercicio del derecho de dominio, en especial cuando se trata de bienes ubicados en zonas de protección ambiental o en ecosistemas estratégicos como páramos, humedales o reservas forestales. Se sostiene que tales limitaciones no configuran una expropiación sino una expresión de la finalidad social y ecológica consagrada constitucionalmente (Bermúdez & Obando, 2021).

Posteriormente, en la Sentencia C-554 de 2007, la Corte declara exequible la figura de la licencia ambiental única, interpretando que ésta es compatible con los principios de celeridad y eficacia en la administración ambiental, siempre que garantice los elementos esenciales del debido proceso administrativo y el control ambiental preventivo. De la misma manera, la Sentencia C-462 de 2008 es relevante en tanto aborda el principio de precaución como criterio válido para adoptar medidas restrictivas ante incertidumbre científica respecto al daño ambiental. La Corte indica que este principio no sólo es constitucional, sino que encuentra respaldo en instrumentos internacionales de los cuales Colombia es parte (como el Convenio sobre la Diversidad Biológica).

En la Sentencia C-220 de 2011, la Corte refuerza el carácter vinculante de los principios ambientales consagrados en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, y subraya que las políticas públicas en esta materia deben orientarse por el respeto intergeneracional y la sostenibilidad como deber del Estado. Al respecto, la más reciente Sentencia C-280 de 2024 retoma y actualiza la línea jurisprudencial sobre la compatibilidad del desarrollo económico con la protección ambiental. En esta decisión, la Corte enfatiza que el desarrollo sostenible no es un límite al crecimiento, sino una condición indispensable de legitimidad constitucional para toda política pública, ratificando la supremacía del principio de sostenibilidad en la interpretación del ordenamiento jurídico ambiental colombiano.

Como se puede observar, la jurisprudencia constitucional colombiana ha sido confirmatoria en su mayoría, validando la arquitectura jurídica de la Ley 99 de 1993 y su compatibilidad con la Constitución. Sin embargo, también ha sido interpretativa, al precisar el alcance de las normas a la luz de los principios fundamentales, como el derecho a un ambiente sano, la participación y la función ecológica. Todo ello configura un cuerpo doctrinal que guía la implementación del derecho ambiental colombiano bajo el marco del desarrollo sostenible como principio y fin de la política pública ambiental.

2.3 Principios de sostenibilidad en la legislación colombiana

En el marco jurídico colombiano, los principios de sostenibilidad encuentran un desarrollo normativo sistemático, coherente con el mandato constitucional consagrado en el artículo 80 de la Carta Política, el cual impone al Estado la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de garantizar su uso sostenible (Nogueira, 2023). Esta disposición constitucional, piedra angular del Derecho Ambiental colombiano, implica no solo la conservación o sustitución de dichos recursos, sino también el deber correlativo de prevenir, controlar y sancionar el deterioro ambiental, así como exigir la reparación integral de los daños causados. De esta forma, el principio de sostenibilidad se erige como un criterio estructural de interpretación normativa y de acción estatal, en tanto condiciona el desarrollo

económico y social a la protección de los ecosistemas, garantizando el bienestar de las generaciones actuales sin comprometer el de las futuras, en armonía con el principio de solidaridad intergeneracional.

Tabla 2 .Principios de Sostenibilidad en la Legislación Colombiana

Principio	Base Legal	Contenido y Alcance	Observaciones Relevantes
Desarrollo Sostenible	Constitución Política, Art. 80; Ley 99 de 1993, Art. 3	Impone al Estado el deber de planificar el uso de los recursos naturales garantizando su conservación, sustitución y uso racional. Debe evitarse comprometer los derechos de las generaciones futuras a satisfacer sus propias necesidades.	Este principio es de naturaleza transversal y orienta todo el régimen ambiental colombiano. Ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional (Sentencias C-339 de 2002, T-774 de 2004, entre otras).
Precautorio o Precaución	Ley 99 de 1993, Art. 1.6; Decreto 1076 de 2015; Ley 1333 de 2009	Ante la ausencia de certeza científica absoluta, se deben tomar medidas eficaces para evitar la degradación ambiental cuando exista riesgo de daño grave o irreversible.	Aplicado especialmente en licencias ambientales, uso de transgénicos, minería, y gestión de riesgos. El principio ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional como un límite válido a derechos económicos.
Quien contamina paga	Ley 99 de 1993, Art. 1.7; Ley 1333 de 2009	Quien cause daño ambiental está obligado a asumir los costos de prevención, mitigación, corrección y compensación.	Se refleja en el régimen sancionatorio ambiental. Fortalece la responsabilidad objetiva del contaminador.
Responsabilidad intergeneracional	Constitución, Art. 79 y 80; Ley 99 de 1993, Art. 1.4	Reconoce el deber de garantizar que los recursos naturales puedan ser aprovechados de manera equitativa por las futuras generaciones.	Refuerza el enfoque de justicia ambiental. Ha sido utilizado por la Corte para suspender actividades extractivas en ecosistemas estratégicos.
Participación ciudadana en decisiones	Constitución, Art. 79; Ley 99 de 1993, Arts. 69–75	Se garantiza el derecho de todas las personas a participar en decisiones que afecten el medio ambiente, incluyendo el acceso a la información, la consulta previa y las audiencias públicas.	Es uno de los pilares del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Su desarrollo ha sido objeto de control constitucional.

Equidad ambiental y social	Ley 99 de 1993, Art. 1.8; Ley 2232 de 2022	La sostenibilidad debe considerar no solo factores ecológicos, sino también la equidad social y territorial, asegurando el acceso equitativo a los recursos naturales y a los beneficios del desarrollo.	Relevante en conflictos socioambientales, consulta previa, y decisiones de ordenamiento territorial.
Planificación ambiental	Constitución, Art. 80; Ley 99 de 1993, Art. 1.3; Decreto 1076 de 2015	El Estado debe adoptar medidas planificadas y preventivas, a través de políticas públicas, ordenamiento territorial ambiental, y evaluación de impacto, para evitar daños al ambiente y racionalizar el uso del suelo y recursos.	Tiene aplicación en los POT, planes de manejo ambiental, y licencias. Se vincula con el principio de desarrollo sostenible.
Uso racional del recurso natural	Ley 99 de 1993, Art. 1.1 y 1.2; Ley 1930 de 2018 (gestión de páramos)	Los recursos deben ser utilizados de forma eficiente y racional, evitando su agotamiento o sobreexplotación, y priorizando su conservación.	Es central en actividades como minería, hidrocarburos, agua, bosques y biodiversidad. La ley de páramos prohíbe ciertos usos en zonas de alta montaña.
Responsabilidad por daño ambiental	Ley 1333 de 2009; Ley 99 de 1993, Art. 84	Toda persona natural o jurídica es responsable por los daños que ocasione al medio ambiente. Puede haber responsabilidad administrativa, civil y penal.	Fundamenta el régimen de sanciones y medidas preventivas. Refuerza el principio de quien contamina paga.

Nota. Fuente: (Ley 99, 1993)

Desde el plano legislativo, la Ley 99 de 1993 constituye el cuerpo normativo fundacional del régimen ambiental colombiano, al establecer expresamente en su artículo 3 la definición legal del desarrollo sostenible como aquel que promueve el crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y el bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales ni deteriorar el medio ambiente ni el derecho de las generaciones futuras a su aprovechamiento(Ley 99, 1993). Por ende, esta ley, además de institucionalizar el principio de sostenibilidad, organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), cuyas entidades están llamadas a garantizar el cumplimiento efectivo de este principio rector (Marcos, 2016).

Asimismo, otras normas como la Ley 1930 de 2018 sobre la gestión integral de los páramos, la Ley 2232 de 2022 orientada a la sustitución de plásticos de un solo

uso, o la Ley 2169 de 2021 sobre carbono neutralidad y resiliencia climática, refuerzan el mandato de sostenibilidad en sectores específicos (Ley 1930, 2018). A nivel reglamentario, el Decreto 1076 de 2015, compilador del régimen ambiental, así como múltiples resoluciones expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, materializan dicho principio mediante instrumentos técnicos y procedimientos administrativos como el licenciamiento ambiental, la gestión eficiente de la energía (Resoluciones 1283 de 2016 y 1303 de 2018), o el manejo integral de residuos (Decreto 284 de 2018 y Resolución 1362 de 2007, entre otras) (Resolución 1283, 2016).

En este contexto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desempeñado un papel clave en la interpretación y fortalecimiento del principio de sostenibilidad. Sentencias como la C-339 de 2002, la T-774 de 2004 o la C-035 de 2016, han reiterado que este principio no debe entenderse como una categoría retórica, sino como una directriz normativa vinculante que armoniza el desarrollo económico con los límites ecológicos del planeta. Asimismo, se reconoce que el principio de sostenibilidad exige decisiones estatales fundadas en una racionalidad ambiental, con visión de largo plazo, que aseguren la protección de la biodiversidad, la funcionalidad de los ecosistemas y el derecho fundamental a un ambiente sano (Sentencia T-774, 2004). En consecuencia, el principio de sostenibilidad en Colombia tiene un carácter normativo, programático y operativo, lo cual implica su aplicación transversal en todas las políticas públicas y su desarrollo progresivo en función de los desafíos ecológicos contemporáneos.

3. Análisis del caso: Ampliación de la Autopista Norte en Bogotá (2018–2024)

El presente apartado realiza un análisis sobre la ampliación de la Autopista Norte en Bogotá, proyecto propuesto entre los años 2018 y 2024 como parte de un plan integral de mejora de la infraestructura vial de la capital colombiana, ha sido objeto de múltiples debates técnicos, sociales, jurídicos y ambientales. Esta obra, enmarcada en el contexto de la expansión urbana del norte de la ciudad, pretendía responder a la

creciente demanda de movilidad, descongestionar corredores estratégicos y promover la conexión interregional. Sin embargo, la intervención proyectada atravesaba ecosistemas de alta sensibilidad ecológica y territorios con valores ambientales estratégicos, lo que activó procedimientos de evaluación ambiental estricta y el deber de observancia de principios constitucionales como la sostenibilidad, la precaución y la participación ciudadana efectiva.

Al mismo tiempo, la solicitud de licencia ambiental presentada ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), junto con el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental (EIA), fue evaluada conforme a los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993. No obstante, la ANLA decidió archivar el trámite tras identificar vacíos sustanciales en el análisis de impactos, falencias en la participación efectiva de comunidades y la falta de compatibilidad del proyecto con los lineamientos de ordenamiento territorial y conservación ambiental. A continuación, se expone el desarrollo normativo y fáctico del caso, sus implicaciones jurídicas, y las decisiones adoptadas por la autoridad ambiental competente, bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y protección del derecho colectivo al medio ambiente sano.

3.1. Antecedentes

La ampliación de la Autopista Norte en Bogotá (2018–2024), resulta necesario contextualizar los antecedentes administrativos y técnicos que dieron lugar al archivo inicial del trámite de licenciamiento ambiental. El proyecto denominado “Accesos Norte Fase II”, promovido por la concesionaria Ruta Bogotá Norte, fue objeto de revisión por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), que mediante Auto No. 004 del 2 de enero de 2024, y su ratificación en el Auto No. 2996 del 8 de mayo del mismo año, resolvió archivar la solicitud presentada. Por lo tanto, este tipo de decisión tuvo como fundamento central la ausencia de información sustancial en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), especialmente en lo relativo a la conectividad hidráulica y ecosistémica en el área de influencia, así como la omisión del tratamiento técnico

adecuado respecto de los Humedales de Torca y Guaymaral, catalogados como ecosistemas estratégicos de especial protección ambiental(ANLA, 2025).

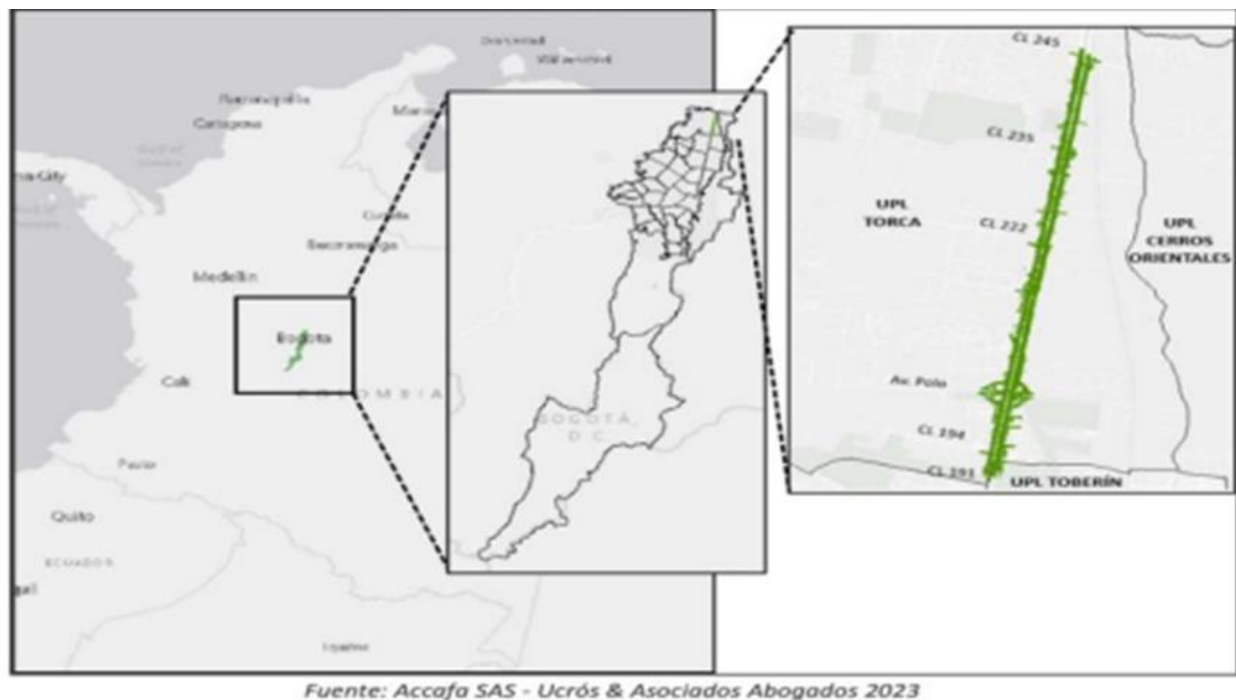
Al respecto, el proyecto, denominado Accesos Norte Fase II, fue promovido por la concesionaria Ruta Bogotá Norte, y tenía como propósito mejorar la conectividad vial entre las calles 191 y 245 sobre la Autopista Norte, en un tramo de aproximadamente 5.8 kilómetros por calzada, dentro del perímetro distrital de Bogotá. No obstante, desde sus etapas iniciales, el proyecto enfrentó diversos obstáculos relacionados con el cumplimiento de los requisitos ambientales exigidos por la legislación colombiana para obras de gran envergadura con posibles impactos significativos sobre ecosistemas estratégicos(Donado, 2025).

En ese sentido, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), en ejercicio de su competencia regulada por la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, expidió el Auto No. 004 del 2 de enero de 2024, mediante el cual decidió archivar el trámite de licenciamiento ambiental. Esta decisión fue ratificada posteriormente por medio del Auto No. 2996 del 8 de mayo del mismo año, argumentando que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado por el solicitante no contenía la información técnica suficiente para permitir una evaluación de fondo. Uno de los aspectos más críticos identificados por la ANLA fue la falta de análisis sobre la conectividad hidráulica y ecosistémica existente en el área del proyecto, así como la omisión de criterios de conservación aplicables a los Humedales de Torca y Guaymaral, considerados áreas de especial valor ecológico dentro del Distrito Capital y protegidas por el ordenamiento jurídico ambiental vigente.

Aunado a lo anterior, en desarrollo de su función evaluadora, la ANLA solicitó conceptos técnicos a diversas entidades con competencia sectorial, como la Secretaría Distrital de Planeación, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Fideicomiso Lagos de Torca y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Estas instituciones coincidieron en resaltar múltiples inconsistencias técnicas y urbanísticas. Por ejemplo, la Secretaría Distrital de Planeación señaló que los perfiles viales presentados no cumplían con las tipologías urbanísticas estipuladas tanto en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente como en el anterior, particularmente en lo relacionado con las franjas

funcionales de las vías. Adicionalmente, el IDU y el Fideicomiso manifestaron preocupaciones sobre el manejo del espacio público, los posibles riesgos de inundación y la insuficiencia de los diseños propuestos para los cruces de cuerpos de agua en quebradas como Las Pilas, La Floresta, Novita y Cañiza. Esta última, en particular, fue ignorada por completo en el EIA, a pesar de que su rehabilitación está prevista en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte (POZ).

Figura 3. Localización del proyecto



Nota. Fuente: (ANLA Auto No 5311, 2023)

La figura ilustra la localización geográfica del proyecto de infraestructura vial denominado Accesos Norte Fase I", ejecutado por la concesionaria Ruta Bogotá Norte S.A.S. El proyecto se sitúa en el nororiente de la ciudad de Bogotá, dentro del perímetro urbano y en zonas de expansión, específicamente sobre el corredor de la Autopista Norte entre las calles 191 y 245, con una extensión aproximada de 5.8 kilómetros lineales. Esta intervención corresponde al tramo comprendido entre las localidades de Suba y Usaquén, donde la Autopista Norte actúa como límite físico entre ambas jurisdicciones administrativas.

En el recuadro ampliado del mapa, se evidencian tres unidades de planeamiento local (UPL) directamente impactadas por el proyecto: UPL Torca, UPL Toberín y UPL Cerros Orientales. Estos sectores son claves dentro del ordenamiento territorial del norte de Bogotá, ya que articulan los desarrollos urbanos, la infraestructura vial existente y los elementos ambientales estratégicos como humedales y quebradas. Además, el trazado del proyecto incluye puntos críticos de intersección como la Calle 235, la Calle 222, la Avenida Polo y la Calle 201, zonas de alto flujo vehicular y proyección urbanística dentro del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Este megaproyecto contempla la ampliación de las calzadas existentes, el aumento del número de carriles, la incorporación de infraestructura de transporte masivo (como carriles exclusivos para TransMilenio), la construcción de andenes, ciclorrutas y retornos a desnivel, así como intervenciones hidráulicas asociadas a cuerpos de agua presentes en el área. Su objetivo principal es mejorar la conectividad vial entre Bogotá y los municipios del norte de Cundinamarca, reduciendo los tiempos de desplazamiento y mitigando la congestión vehicular en este corredor estratégico. No obstante, su ejecución ha estado sujeta al cumplimiento riguroso de los requisitos de licenciamiento ambiental establecidos por la ANLA, dada la cercanía del trazado con ecosistemas sensibles como los humedales de Torca y Guaymaral, y los desafíos que supone su armonización con el ordenamiento territorial vigente.

En materia de servicios públicos, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá emitió un concepto técnico en el que indicó que las obras proyectadas no respetaban las interdistancias mínimas requeridas para proteger la red matriz Tibitoc–Casablanca. Esta red es de vital importancia para el suministro de agua potable a Bogotá, lo que convierte su protección en una prioridad dentro del enfoque de precaución y de gestión integral del riesgo establecido por la normativa ambiental colombiana.

Igualmente, la decisión de la ANLA de archivar el trámite se sustenta, por tanto, en una evaluación jurídica y técnica rigurosa conforme a los principios de legalidad, precaución, coordinación interinstitucional y sostenibilidad. Desde el punto de vista jurídico, se evidencia una aplicación estricta del bloque de legalidad ambiental, en

especial del artículo 80 de la Constitución Política, que establece la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con base en criterios de desarrollo sostenible. Asimismo, la decisión se inscribe dentro de la lógica del principio de prevención, que obliga a las autoridades ambientales a abstenerse de autorizar proyectos que puedan generar impactos negativos irreversibles en el entorno natural, especialmente si existen vacíos o incertidumbres técnicas que impidan valorar adecuadamente dichos impactos.

A lo anterior se suma la omisión de estudios técnicos que garanticen la protección de la red matriz Tibitoc–Casablanca, cuya vulneración podría comprometer el abastecimiento de agua potable para la ciudad. Como resultado, la ANLA concluyó que las obras propuestas carecían de respaldo técnico suficiente para verificar su compatibilidad con los objetivos de conservación ecológica y planificación territorial, lo cual contraviene los principios de sostenibilidad, precaución y legalidad establecidos en el artículo 80 de la Constitución Política, la Ley 99 de 1993, el Decreto 1076 de 2015 y demás normas del bloque de legalidad ambiental.

En consecuencia, el archivo del trámite de licenciamiento ambiental no implicó una declaración de inviabilidad del proyecto, sino una advertencia sobre la necesidad de presentar una nueva solicitud acompañada de un EIA robusto, técnico y jurídicamente adecuado, que subsane los vacíos identificados. A la fecha, según lo reportado por la propia ANLA en noviembre de 2024, la concesionaria no ha radicado una nueva solicitud, manteniéndose el proyecto en etapa preoperativa. Esto demuestra la relevancia del licenciamiento ambiental como filtro preventivo de los impactos negativos sobre ecosistemas urbanos vulnerables, y como instrumento de articulación entre el desarrollo urbano y la preservación del orden ecológico constitucional.

Posteriormente, mediante Auto No. 5311 del 14 de julio de 2023, la ANLA declaró formalmente iniciado el trámite administrativo de evaluación de la solicitud de licencia ambiental, radicada por la Concesionaria Ruta Bogotá Norte S.A.S. en cabeza de su apoderado especial. La solicitud fue acompañada por el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el Formulario Único de Solicitud, la constancia de pago de evaluación, el certificado del Ministerio del Interior sobre la no procedencia de consulta

previa, la aprobación del Plan de Manejo Arqueológico por parte del ICANH, así como la remisión del EIA a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), entre otros documentos exigidos conforme al artículo 2.2.2.3.6.2 del Decreto 1076 de 2015.

El proyecto contempla una intervención de aproximadamente 5,8 kilómetros entre las calles 191 y 245 de la Autopista Norte, en el perímetro urbano y suelo de expansión de Bogotá D.C., abarcando principalmente las localidades de Suba y Usaquén. Entre sus principales obras se encuentran la ampliación de la vía de tres a seis carriles —incluyendo carriles mixtos y exclusivos para TransMilenio—, construcción de andenes, ciclorrutas, puentes y dos retornos a desnivel. Estas actividades se agrupan en cinco unidades funcionales (UF1 a UF5), además de una unidad de operación y mantenimiento (UF0), lo que evidencia el carácter integral del proyecto y su incidencia directa sobre el ordenamiento territorial.

Igualmente, la concesionaria estableció que no se prevé la captación de aguas superficiales ni subterráneas, dado que el agua sería suministrada por terceros autorizados. Asimismo, indicó que no se generarían vertimientos en cuerpos de agua ni en suelos, y que los aprovechamientos forestales serían de tipo único, en virtud del artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015, lo que implica la intervención de individuos arbóreos ubicados incluso fuera del área de intervención directa por razones de seguridad operativa. Igualmente, se contemplaron ocho ocupaciones de cauce, lo cual exigirá el respectivo permiso específico conforme a lo establecido en el mismo cuerpo normativo.

Aunado a lo anterior, la licencia ambiental es entendida, conforme al artículo 49 y 50 de la Ley 99 de 1993 y al artículo 2.2.2.3.1.3 del Decreto 1076 de 2015, como un instrumento obligatorio para proyectos que puedan generar impactos significativos en el ambiente, siendo un mecanismo de autorización condicionado al cumplimiento de medidas de prevención, mitigación, compensación y manejo ambiental. En este sentido, la ANLA, en ejercicio de su función reguladora, impulsó el inicio del trámite conforme a los principios constitucionales de prevención y desarrollo sostenible (art. 8 y

80 C.P.), así como al principio de precaución ambiental y al deber de proteger los bienes jurídicos colectivos.

Con fundamento en lo anterior, el expediente administrativo LAV0027-00-2023 quedó debidamente conformado, con base en la normativa procedimental aplicable, incluyendo la Ley 1437 de 2011 (CPACA), el Decreto 3573 de 2011 y sus modificaciones posteriores. No obstante, la evolución del trámite evidenciaría posteriormente que el contenido técnico del EIA no satisfacía los estándares de suficiencia exigidos por el ordenamiento ambiental colombiano, lo cual sería causal de archivo del procedimiento como se materializó en el Auto 004 de enero de 2024 y su ratificación en el Auto 2996 de mayo del mismo año.

En suma, los antecedentes demuestran que el proyecto vial, si bien cuenta con justificaciones técnicas y sociales en términos de movilidad, conectividad e infraestructura regional, enfrenta retos sustanciales en términos de armonización con el ordenamiento ambiental y territorial. El caso se erige, por tanto, en un ejemplo paradigmático de la tensión entre el desarrollo urbano y la protección del medio ambiente, en el marco del Estado Social y Ambiental de Derecho.

3.2 Contexto urbano y problemática de movilidad

En el marco de la creciente urbanización del norte de Bogotá y la presión constante sobre las infraestructuras viales existentes, el proyecto Accesos Norte Fase II, impulsado por la concesionaria Ruta Bogotá Norte S.A.S., busca dar respuesta a una problemática estructural de movilidad. El tramo comprendido entre las calles 191 y 245 sobre la Autopista Norte constituye un corredor neurálgico dentro del sistema de transporte de la ciudad, no solo por su función de conexión entre localidades como Suba y Usaquén, sino también por su articulación con municipios de la Sabana Norte como Chía, Cajicá y Zipaquirá. La congestión persistente en este sector evidencia la necesidad de intervenciones estructurales que permitan aumentar la capacidad vial, optimizar la circulación de vehículos particulares, transporte público y carga, así como

mejorar la seguridad vial y los tiempos de desplazamiento en una de las zonas de mayor expansión urbana de la capital (ANLA Auto No 5311, 2023).

Figura 4. Aspectos fundamentales del proyecto



Nota. Fuente: (Donado, 2025)

La presente figura evidencia los aspectos fundamentales del proyecto de ampliación de la Autopista Norte en Bogotá, iniciativa que forma parte de los esfuerzos por mejorar la infraestructura vial en la capital colombiana. El proyecto contempla una intervención sobre un tramo de 5,8 kilómetros por calzada, comprendido entre la Calle 191 y la Calle 245, lo que representa una obra de gran escala en términos de conectividad urbana y regional. Esta ampliación busca aliviar uno de los cuellos de botella más significativos en la movilidad del norte de la ciudad, donde se ha evidenciado un alto volumen de tráfico vehicular, especialmente en horas pico, afectando negativamente la calidad de vida de los ciudadanos y la eficiencia en el transporte de bienes y personas (Donado, 2025)

Por lo tanto, el objetivo principal del proyecto es reducir la congestión vial mediante la ampliación de la capacidad operativa de la Autopista Norte, una de las arterias más importantes de Bogotá. Esta vía es fundamental no solo para los habitantes de las localidades de Suba y Usaquén, sino también para quienes se desplazan desde o hacia los municipios vecinos como Chía, Cajicá y Zipaquirá. En este contexto, la ampliación no solo responde a necesidades de orden local, sino que tiene una dimensión metropolitana, en línea con el concepto de integración Bogotá-Región.

Al respecto, ANLA dio inicio al trámite de licenciamiento mediante el Auto 294 del 24 de enero de 2025, acto que formaliza la evaluación de la solicitud ambiental presentada por la Concesionaria Ruta Bogotá Norte S.A.S. De acuerdo con la normativa ambiental vigente, la ANLA cuenta con un plazo de 90 días hábiles para emitir una decisión de fondo sobre la viabilidad del proyecto, sin contar posibles suspensiones derivadas de requerimientos técnicos, acciones judiciales o faltas de información por parte del solicitante. En efecto, esta etapa es crucial, ya que determina la posibilidad de materializar la obra dentro del marco de legalidad ambiental, garantizando la sostenibilidad del desarrollo urbano.

En ese orden de ideas, el proyecto propone la ampliación de ambas calzadas, incluyendo obras de mejoramiento, rehabilitación, construcción, operación y mantenimiento, abarcando una longitud aproximada de 5,8 km por sentido. Esta intervención contempla también el diseño de espacio público, ciclorrutas y retornos a desnivel, lo cual lo convierte en un megaproyecto estratégico para la ciudad. Sin embargo, su viabilidad no solo depende de su impacto positivo en términos de movilidad, sino de su armonización con la normativa ambiental y urbanística vigente. En su evaluación inicial, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) archivó el trámite de licencia ambiental por deficiencias técnicas en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), particularmente por la ausencia de un análisis riguroso sobre la conectividad hidráulica y ecosistémica, fundamental en una zona de influencia directa de ecosistemas estratégicos como los humedales de Torca y Guaymaral (ANLA, 2025).

El contexto urbano exige que cualquier intervención vial en el norte de Bogotá se realice en concordancia con los instrumentos de planificación territorial. La Secretaría

Distrital de Planeación advirtió que los perfiles viales propuestos no cumplían con las tipologías urbanísticas definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), afectando el cumplimiento de los estándares establecidos para franjas funcionales y manejo del espacio público (ANLA, 2025). A ello se suman las observaciones del IDU y del Fideicomiso Lagos de Torca, quienes señalaron inconsistencias en la articulación del proyecto con la infraestructura vial existente y con el manejo adecuado de los cuerpos de agua, como las quebradas Las Pilas, La Floresta y Novita, cuyo tratamiento debe ser acorde con lo previsto en el Plan Zonal del Norte (POZ).

3.3 Solicitud de licencia ambiental y estudio de impacto ambiental

El Proyecto Accesos Norte Fase II, la Concesionaria Ruta Bogotá Norte presentó una nueva solicitud de licencia ambiental ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) el 24 de enero de 2025, mediante el Auto 294. Dicha solicitud fue formulada con el propósito de obtener autorización para ejecutar obras de mejoramiento, rehabilitación, construcción, ampliación, operación y mantenimiento sobre ambas calzadas de la Autopista Norte, entre las calles 191 y 245, en el Distrito Capital. La longitud estimada del tramo intervenido es de 5,8 kilómetros por calzada, y se enmarca en los esfuerzos por mejorar la movilidad en la zona norte de Bogotá, una de las más congestionadas del país (ANLA, 2025).

Simultáneamente, el procedimiento de evaluación, que conforme a la normativa ambiental tiene un plazo de 90 días hábiles, implica un análisis riguroso del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado por el solicitante. Este estudio, que constituye uno de los pilares técnicos del trámite, debe identificar, valorar y prever los efectos que el proyecto puede tener sobre los componentes ambientales del área de influencia. No obstante, la solicitud fue archivada en dos oportunidades durante 2024 primero mediante el Auto 004 del 2 de enero y luego ratificada por el Auto 2996 del 8 de mayo debido a deficiencias sustanciales en el EIA, particularmente relacionadas con la falta de estudios sobre la conectividad hidráulica y ecosistémica entre los Humedales de Torca y Guaymaral, ecosistemas estratégicos que bordean la zona de intervención.

A partir de la evaluación técnica, la ANLA determinó que la documentación presentada no permitía emitir un concepto de viabilidad ambiental, incumpliendo con los requerimientos previstos en el Decreto 1076 de 2015, que regula el procedimiento de licenciamiento en Colombia. Además, la autoridad ambiental solicitó conceptos a entidades con competencia sectorial, como la Secretaría Distrital de Planeación, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Fideicomiso Lagos de Torca y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB). Estas instituciones señalaron múltiples inconsistencias en el proyecto, tales como el incumplimiento de las tipologías urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), la falta de articulación con el Plan Zonal del Norte (POZ) en lo referente a cruces de cuerpos de agua y diseños hidráulicos insuficientes que podrían afectar la red matriz Tibitoc–Casablanca.

De igual manera, el Estudio de Impacto Ambiental fue criticado por omitir elementos claves del entorno, como la quebrada Cañiza, la cual está proyectada para reconformación y rehabilitación en los instrumentos de planificación urbana y fue completamente ignorada en el análisis. Al mismo tiempo, esta omisión, junto con la falta de estudios sobre los efectos en los hábitats estratégicos y procesos ecológicos asociados a los humedales, vulnera el principio de prevención ambiental consagrado en el artículo 80 de la Constitución Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que exige la adopción de medidas técnicas robustas cuando existe riesgo de afectación significativa a recursos naturales protegidos.

En este sentido, la ANLA ha reiterado que, si bien el archivo del trámite no implica una decisión definitiva sobre la inviabilidad del proyecto, la concesionaria deberá subsanar todas las falencias técnicas detectadas en el EIA y presentar una nueva solicitud ajustada a los requerimientos ambientales y urbanísticos aplicables. Solo entonces podrá reiniciarse la evaluación conforme al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y demás normas que rigen el licenciamiento ambiental en Colombia.

3.4 Argumentos jurídicos de la ANLA para archivar el trámite

Uno de los principales fundamentos jurídicos que llevó a la ANLA a archivar el trámite de licenciamiento ambiental fue la deficiencia sustancial del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). De acuerdo con el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, toda obra que pueda generar un deterioro grave de los recursos naturales debe contar con una licencia ambiental, la cual debe estar sustentada en un EIA técnico, completo y suficiente. Este requerimiento se reitera en el artículo 2.2.2.3.6.2 del Decreto 1076 de 2015, el cual detalla los requisitos mínimos que debe contener dicho estudio. En el caso del proyecto de ampliación de la Autopista Norte, la ANLA determinó que el EIA presentado no cumplía con estos estándares, particularmente al omitir análisis detallados sobre la conectividad hidráulica y ecosistémica entre los humedales Torca y Guaymaral, considerados ecosistemas estratégicos dentro de la estructura ecológica principal del Distrito Capital.

En aplicación del principio de precaución ambiental, consagrado en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, y desarrollado jurisprudencialmente en sentencias como la T-299 de 2008 y la T-411 de 1992 de la Corte Constitucional, la ANLA se abstuvo de emitir un concepto favorable sobre el proyecto. Según este principio, ante la falta de certeza científica sobre los impactos ambientales de una obra, la autoridad ambiental está obligada a actuar con prudencia y abstenerse de autorizar el desarrollo del proyecto hasta tanto no se cuente con estudios suficientes. Al no haberse desarrollado estudios hidráulicos que demostraran la garantía de conectividad entre humedales, la ANLA consideró que no podía avanzar en el proceso de licenciamiento sin vulnerar este principio.

Adicionalmente, se evidenció una vulneración al principio de desarrollo sostenible, pilar del Sistema Nacional Ambiental según el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 y la Sentencia C-339 de 2002. Este principio exige armonizar el desarrollo económico con la protección del ambiente (Sentencia C-339, 2002). En este caso, las omisiones del EIA, tales como la falta de armonización con el Plan Zonal del Norte, la no consideración de cuerpos hídricos como las quebradas Las Pilas, La Floresta, Nóvita y Cañiza, así como la afectación potencial a la red matriz Tibitoc–Casablanca,

evidencian una ruptura con este principio, al priorizar la intervención urbana sin suficientes garantías ambientales.

Asimismo, la ANLA encontró que el proyecto incumplía el principio de coordinación y concurrencia interinstitucional, consagrado en el artículo 288 de la Constitución y desarrollado en la Ley 1454 de 2011. Diversas entidades del nivel distrital y local, como la Secretaría Distrital de Planeación, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Fideicomiso Lagos de Torca y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), emitieron conceptos técnicos desfavorables u observaron inconsistencias del proyecto con los instrumentos de planeación urbana y los requerimientos técnicos (Ley 1454, 2011). Por ende, este tipo de observaciones no fueron debidamente atendidas por la concesionaria, lo que impidió el cumplimiento del deber de armonización normativa y técnica entre niveles de gobierno, necesario para viabilizar proyectos de alto impacto.

Un punto crucial fue la falta de certeza técnica respecto a la no afectación de la Estructura Ecológica Principal (EEP). El Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá y el Plan Zonal del Norte reconocen los humedales Torca y Guaymaral como parte fundamental de esta estructura (Andrade et al., 2008). La Ley 388 de 1997 exige que el urbanismo respete los elementos naturales estructurales del territorio, lo cual no se cumple si se desconoce el papel regulador y de biodiversidad de dichos humedales. La ausencia de medidas claras de mitigación, restauración o compensación ecológica en el EIA genera incertidumbre sobre el impacto que tendría la obra sobre estos ecosistemas (Ley 388, 1997).

En igual sentido, la incompatibilidad del proyecto con los instrumentos de planificación urbana fue un argumento central. Conforme al Decreto 1077 de 2015 y la Ley 388 de 1997, toda infraestructura vial debe ajustarse a los planes de ordenamiento territorial vigentes. En este caso, la Secretaría de Planeación conceptuó que los perfiles viales propuestos no cumplían con las tipologías establecidas en los POT anteriores ni en el vigente, especialmente en lo relacionado con las franjas funcionales. Esta incompatibilidad constituye un impedimento legal y técnico para el otorgamiento de la licencia (Decreto 1077, 2015).

Finalmente, la ANLA actuó en cumplimiento de su deber de evaluar técnicamente antes de autorizar cualquier actividad de alto impacto ambiental, tal como lo establece la Ley 1437 de 2011, en sus artículos 3 y 34. Durante la visita técnica realizada y en la reunión de información adicional, la entidad formuló 39 requerimientos técnicos a la concesionaria. La respuesta presentada no subsanó de fondo dichas observaciones, lo que imposibilitó una evaluación integral. En consecuencia, el archivo del trámite se presenta como una decisión procedimental ajustada a derecho y necesaria para preservar el interés ambiental colectivo (Ley 1437, 2011).

Discusión

Los hallazgos derivados del análisis jurídico y técnico del proyecto Accesos Norte Fase II muestran una clara tensión entre el desarrollo urbano y la protección ambiental, un dilema ampliamente abordado en la literatura jurídica y ambiental colombiana. Investigadores como Gaviria y Granda (2021) y Jácome y Clavijo (2021) resaltan que la Constitución de 1991 adoptó un enfoque ecológico que obliga al Estado a garantizar el equilibrio entre progreso económico y preservación del medio ambiente, alineado con el principio de desarrollo sostenible, el cual fue reforzado jurisprudencialmente en la Sentencia C-339 de 2002. Estos fundamentos coinciden con la postura de la ANLA al archivar el trámite de licenciamiento por falta de estudios técnicos rigurosos que garanticen la protección de humedales estratégicos, tal como lo exige la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

Se evidencia una coincidencia con el principio de precaución ambiental, analizado por Agudelo (2011), según el cual, ante la incertidumbre científica sobre los impactos potenciales de un proyecto, debe primar la prevención antes que permitir el deterioro ambiental irreversible. Esta doctrina fue también ratificada por la Corte Constitucional en las sentencias T-411 de 1992 y T-774 de 2004, que destacan la obligación de las autoridades de abstenerse de autorizar intervenciones cuando no se cuenta con certeza técnica suficiente. Por tanto, la decisión de la ANLA de archivar el

trámite no solo encuentra sustento normativo, sino que responde al deber constitucional de protección del derecho colectivo a un ambiente sano.

Por otra parte, el análisis de las fuentes normativas y doctrinales evidencia una contradicción entre los intereses del proyecto vial y la normativa de ordenamiento territorial vigente. Andrade et al. (2008) han documentado ampliamente el papel de la estructura ecológica principal (EEP) en Bogotá, señalando que los humedales Torca y Guaymaral cumplen funciones vitales de regulación hídrica y biodiversidad. Su alteración comprometería gravemente la resiliencia ecológica del norte de la ciudad. La ANLA, en coherencia con estos planteamientos, reiteró que los diseños viales del proyecto desconocen los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y del Plan Zonal del Norte, lo cual fue corroborado por el IDU, la EAAB y la Secretaría Distrital de Planeación.

En contraste, la postura de la concesionaria y de algunos sectores institucionales y empresariales ha estado centrada en la urgencia de mejorar la infraestructura vial y reducir la congestión, priorizando los beneficios en movilidad y crecimiento económico. Esta visión corresponde a una concepción de desarrollo urbano menos estricta con los límites ecológicos, lo cual ha sido cuestionado por autores como Nogueira (2023), quien advierte sobre los peligros de aplicar modelos de urbanismo sin considerar la sostenibilidad global y local.

Aunado a lo anterior, estas diferencias muestran que, más allá de un conflicto técnico, existe una brecha epistemológica entre los enfoques productivistas del desarrollo y las perspectivas ecológicas integrales que propone la Constitución de 1991. Esta tensión sugiere la necesidad de fortalecer mecanismos de evaluación ambiental estratégica, tal como lo ha planteado Muñoz y Lozano (2021) a propósito del Acuerdo de Escazú, que refuerza el acceso a la información, la participación y la justicia ambiental.

Finalmente, la revisión del caso deja abierta la puerta a futuras investigaciones. Sería valioso estudiar el impacto acumulativo de obras viales sobre humedales urbanos en Bogotá y otras ciudades, así como evaluar cómo la planificación urbana puede incorporar verdaderamente los criterios de conectividad ecológica. También es urgente

avanzar en metodologías integrales de evaluación ambiental que permitan armonizar de manera efectiva los proyectos de infraestructura con la conservación de los ecosistemas estratégicos, evitando decisiones fragmentadas o contradictorias entre autoridades locales, regionales y nacionales.

En el plano constitucional, el caso reafirma la importancia de una interpretación proactiva del principio de desarrollo sostenible, no como una cláusula retórica, sino como un criterio vinculante que estructura la actuación de las autoridades públicas y privadas. Como han argumentado Gaviria y Granda (2021), la Constitución de 1991 introdujo una “racionalidad ecológica” que exige al Estado armonizar el interés económico con el derecho colectivo a un ambiente sano, bajo el amparo del artículo 80 y de la jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional. En este sentido, la Sentencia C-339 de 2002 refuerza la exigencia de que toda política pública, especialmente aquellas que impactan los territorios, se sujete al principio de sostenibilidad como requisito de legitimidad democrática y ambiental.

Asimismo, el principio de precaución ha adquirido un peso normativo decisivo, particularmente en contextos de incertidumbre técnica sobre posibles afectaciones irreversibles a ecosistemas estratégicos. Tal como lo señala Agudelo (2011), este principio impone a las autoridades ambientales la obligación de actuar con prudencia y abstenerse de autorizar intervenciones cuando no existe certeza científica suficiente sobre sus consecuencias. Este enfoque ha sido respaldado en decisiones paradigmáticas como las sentencias T-411 de 1992 y T-774 de 2004, que reconocen que el riesgo ambiental no se reduce a un criterio técnico, sino que constituye un umbral jurídico que condiciona la acción estatal, reforzando el deber de protección integral del ambiente.

Por otro lado, los conflictos normativos entre el proyecto vial y los instrumentos de planificación urbana vigente revelan un déficit de articulación entre las políticas sectoriales de infraestructura y las normas de ordenamiento territorial. Nogueira (2023) advierte sobre los peligros de modelos de urbanización que privilegian el crecimiento sin una evaluación estratégica de sus efectos socioambientales acumulativos. En el caso analizado, las observaciones del IDU, la Secretaría de Planeación y el

Fideicomiso Lagos de Torca dan cuenta de esta fragmentación institucional, la cual impide una gobernanza ambiental coherente y vulnera el principio de coordinación interinstitucional previsto en la Ley 1454 de 2011.

A este panorama se suma el papel creciente del derecho a la participación ambiental, especialmente tras la suscripción del Acuerdo de Escazú por parte de Colombia. Muñoz y Lozano (2021) destacan que este tratado no solo fortalece el acceso a la información y a la justicia ambiental, sino que redefine la participación ciudadana como una garantía sustantiva para la legitimidad de las decisiones públicas. La falta de participación efectiva, señalada por la ANLA en sus autos de archivo, representa entonces no solo una falencia procedimental, sino una vulneración al derecho democrático de las comunidades de intervenir en decisiones que afectan su entorno vital.

En consecuencia, este caso abre un campo fértil para repensar el licenciamiento ambiental no como un mero trámite administrativo, sino como un dispositivo de gobernanza que articule el desarrollo urbano con los valores ecológicos y sociales del territorio. Autores como Sleman y Velásquez (2016) han criticado el uso del licenciamiento como un instrumento de control por excepción, abogando por su transformación en un proceso técnico-jurídico que integre evaluaciones estratégicas, participación real y planificación a largo plazo. Bajo esta lógica, el caso *Accesos Norte Fase II* no debe cerrarse como un fracaso de la infraestructura, sino como una oportunidad para corregir los desequilibrios en la formulación de proyectos y asegurar que la expansión urbana se realice en condiciones de legalidad, equidad ambiental y coherencia territorial.

Finalmente, se hace evidente la urgencia de avanzar hacia metodologías integrales de evaluación ambiental que consideren los efectos sinérgicos y acumulativos de múltiples proyectos urbanos sobre ecosistemas vulnerables. El enfoque fragmentado actual ha mostrado su insuficiencia para prevenir deterioros ambientales y conflictos sociales. Una línea de investigación futura debería enfocarse en el diseño de sistemas de información ambiental urbanos, vinculados a plataformas públicas de participación, que permitan anticipar impactos, fortalecer la toma de

decisiones con base en evidencia y garantizar que el desarrollo urbano no sacrifique los equilibrios ecológicos que sostienen la vida en la ciudad.

Conclusiones y recomendaciones

El licenciamiento ambiental en Colombia se ha consolidado como una herramienta clave dentro del derecho ambiental, gracias a un proceso evolutivo tanto normativo como institucional. Desde el Decreto 2811 de 1974, pasando por la Ley 99 de 1993 y su desarrollo reglamentario a través de decretos como el 1076 de 2015, se observa una clara transformación en la forma en que el Estado colombiano concibe y regula la relación entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Esta evolución ha permitido que el ambiente sea reconocido como una categoría jurídica autónoma, que integra dimensiones ecológicas, sociales y económicas, bajo el marco de la sostenibilidad y el interés general.

En ese marco, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) cumple un papel determinante dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA), como ente técnico especializado encargado de evaluar, autorizar, vigilar y sancionar proyectos que puedan generar impactos ambientales significativos. Su estructura institucional, conformada por subdirecciones funcionales, refleja una organización orientada a la eficiencia administrativa, la especialización sectorial y la promoción de la participación ciudadana, en consonancia con los principios constitucionales de desarrollo sostenible, precaución y participación democrática.

La licencia ambiental, por su parte, no debe ser entendida como un simple requisito administrativo, sino como un verdadero instrumento preventivo de planificación ambiental. A través de la exigencia de estudios técnicos como el EIA y el DAA, y de procedimientos rigurosos de evaluación interinstitucional, la licencia busca anticipar, mitigar o corregir los impactos negativos de los proyectos antes de su ejecución. Además, el proceso de licenciamiento fortalece la transparencia, la

participación de las comunidades y la coordinación entre entidades estatales, lo que contribuye a una gobernanza ambiental más robusta y democrática.

A partir del análisis realizado, se recomienda fortalecer la cultura jurídica y técnica alrededor del licenciamiento ambiental, no solo en las autoridades ambientales sino también en los promotores de proyectos. Esto implica mejorar la calidad y profundidad de los estudios de impacto ambiental, incorporando criterios de conectividad ecológica, vulnerabilidad climática y articulación con el ordenamiento territorial. Asimismo, es necesario que la ANLA continúe consolidando sus capacidades técnicas y de seguimiento, garantizando que sus decisiones se fundamenten en criterios científicos, jurídicos y participativos.

Del mismo modo, se sugiere reforzar los mecanismos de participación ciudadana en las distintas etapas del licenciamiento, en especial en territorios ambientalmente sensibles o en áreas con comunidades étnicas. La participación efectiva no solo legitima las decisiones, sino que permite identificar riesgos, conflictos y alternativas desde el conocimiento local y comunitario. Además, es clave avanzar en la digitalización y transparencia de los trámites ambientales, fortaleciendo plataformas como VITAL y los sistemas de información ambiental para mejorar la trazabilidad, el acceso público a la información y el control social.

Desde la promulgación de la Ley 99 de 1993, el desarrollo sostenible fue elevado al rango de principio rector del Sistema Nacional Ambiental (SINA), al definirse expresamente en su artículo 3 como aquel que busca el crecimiento económico, la calidad de vida y el bienestar social sin agotar los recursos naturales ni comprometer el derecho de las generaciones futuras a su aprovechamiento (Ley 99, 1993). Esta formulación no es meramente declarativa, sino que ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional como una norma de eficacia inmediata que guía la interpretación y aplicación de todo el ordenamiento jurídico ambiental colombiano (Sentencia C-220 de 2011).

La jurisprudencia de la Corte Constitucional a través de sentencias como la C-528 de 1994, C-649 de 1997, C-894 de 2003 y C-280 de 2024, ha reafirmado que este principio no sólo orienta la acción estatal, sino que impone límites materiales a la

actividad económica y administrativa, obligando a que toda política pública o proyecto de infraestructura se someta a una evaluación de sostenibilidad ambiental. En la Sentencia C-280 de 2024, por ejemplo, se reitera que el desarrollo sostenible es una condición constitucional para el diseño e implementación de políticas públicas, y no un límite externo.

En el plano normativo, instrumentos como el Decreto 1076 de 2015, que compila el régimen ambiental colombiano, desarrollan el principio de sostenibilidad a través de regulaciones técnicas y administrativas, especialmente en materia de licenciamiento ambiental, zonas de reserva y gestión del suelo. Así mismo, la Ley 1930 de 2018 fortalece este principio al proteger ecosistemas estratégicos como los páramos, imponiendo restricciones a actividades extractivas y subordinando cualquier intervención a criterios de sostenibilidad ecológica.

Además, el desarrollo sostenible se ve reflejado en la legislación sobre responsabilidad ambiental y justicia intergeneracional, como se evidencia en el artículo 84 de la Ley 99 de 1993 y en el régimen sancionatorio de la Ley 1333 de 2009, que establecen mecanismos de control, prevención y reparación de los daños causados al ambiente. En este sentido, el principio de quien contamina paga y el de precaución, ambos consagrados en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, adquieren fuerza jurídica como elementos normativos que garantizan una gestión ambiental responsable y orientada al futuro.

En virtud del soporte normativo y jurisprudencial del desarrollo sostenible, se recomienda fortalecer la articulación entre las entidades del SINA mediante una planificación ambiental más coherente y coordinada, orientada por principios como el de precaución, la responsabilidad intergeneracional y la participación ciudadana. Es indispensable que las autoridades ambientales, en especial la ANLA, integren estos principios no solo en el licenciamiento ambiental, sino también en los procesos de seguimiento y control, tal como lo establece el Decreto 1076 de 2015, particularmente en su artículo 2.2.2.3.6.1.

Asimismo, se sugiere avanzar en la armonización normativa entre los sectores económico, minero-energético y ambiental, de manera que el desarrollo productivo no

entre en contradicción con los objetivos constitucionales de sostenibilidad y protección del medio ambiente. En este sentido, leyes como la 1930 de 2018 y la 2232 de 2022 deben guiar la actualización de los planes de desarrollo y los instrumentos de ordenamiento territorial (Ley 1930, 2018; Nogueira, 2023).

También se hace necesario robustecer los mecanismos de participación ambiental, a través de procesos formativos que fortalezcan la educación ambiental y la apropiación comunitaria del principio de sostenibilidad. Tal como lo expresó la Corte en la Sentencia C-495 de 1996, la audiencia pública ambiental es una expresión del principio democrático, que permite controlar socialmente las decisiones que afectan el entorno. Por tanto, la implementación del Acuerdo de Escazú, que Colombia ha suscrito, debe ser una prioridad normativa y política (Muñoz & Lozano, 2021).

Al mismo tiempo, se recomienda desarrollar políticas públicas y marcos regulatorios que operativicen el principio de desarrollo sostenible en sectores clave como la infraestructura, la agricultura, la energía y el transporte. Estas políticas deben estar acompañadas de instrumentos de evaluación, seguimiento y sanción, como lo establece la Ley 1333 de 2009, con el fin de garantizar que la sostenibilidad ambiental no sea una meta abstracta, sino un imperativo legal y ético que rijas todas las decisiones públicas y privadas en Colombia.

El caso de la ampliación de la Autopista Norte en Bogotá, específicamente el proyecto Accesos Norte Fase II, constituye un ejemplo paradigmático de las tensiones que se generan entre la necesidad de expansión de infraestructura urbana y la obligación constitucional de garantizar la protección del medio ambiente. A pesar de su importancia estratégica para la movilidad y la conectividad interregional del norte de Bogotá, el proyecto enfrentó una serie de obstáculos jurídicos y técnicos que derivaron en la decisión de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) de archivar el trámite de licenciamiento ambiental, mediante los Autos No. 004 de enero y No. 2996 de mayo de 2024. Esta actuación se sustentó en la insuficiencia técnica del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el cual presentó omisiones sustanciales respecto de la conectividad hidráulica y ecosistémica de humedales estratégicos como Torca y Guaymaral, y en la falta de articulación con los instrumentos de planificación urbana

vigentes, como el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan Zonal del Norte (POZ).

Desde una perspectiva normativa, la decisión de la ANLA se alinea con el marco legal ambiental colombiano, en especial con el artículo 80 de la Constitución Política, que impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en función del desarrollo sostenible. Asimismo, encuentra sustento en la Ley 99 de 1993, particularmente en sus artículos 49 y 50, que exigen la presentación de un EIA riguroso como condición para otorgar la licencia ambiental, así como en el Decreto 1076 de 2015, que establece el procedimiento para la evaluación de dichos estudios. La falta de cumplimiento de estos requisitos no solo vulnera el principio de legalidad, sino también principios transversales como la precaución ambiental, el desarrollo sostenible, la responsabilidad intergeneracional y la participación ciudadana, reconocidos en el bloque de constitucionalidad ambiental y reafirmados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, entre ellas las sentencias T-411 de 1992, C-339 de 2002 y T-299 de 2008.

Además, la actuación de la ANLA pone de relieve la importancia del principio de coordinación interinstitucional (art. 288 C.P.), ya que varias entidades distritales, como la Secretaría de Planeación, el IDU, el Fideicomiso Lagos de Torca y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), emitieron conceptos técnicos desfavorables que advertían sobre la incompatibilidad del proyecto con el ordenamiento territorial, el riesgo a la infraestructura hídrica, y la ausencia de medidas de mitigación ambiental. La negativa a considerar estos insumos técnicos en el EIA refleja un vacío de gobernanza ambiental y un desconocimiento de la estructura ecológica principal de Bogotá, lo que contraviene el mandato de gestión ambiental integrada previsto en la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 1077 de 2015.

Por lo tanto, el archivo del trámite no debe entenderse como una oposición al desarrollo de infraestructura, sino como una garantía de que este se realice bajo los parámetros de legalidad, sostenibilidad y responsabilidad ambiental, tal como lo exige el Estado Social y Ambiental de Derecho. El caso evidencia que el licenciamiento ambiental no es un mero requisito administrativo, sino un instrumento técnico-jurídico

fundamental para armonizar el crecimiento urbano con la protección del medio ambiente, especialmente cuando se trata de proyectos en zonas de alta sensibilidad ecológica.

A partir del análisis del caso, se recomienda en primer lugar que cualquier nueva solicitud de licencia ambiental para la ampliación de la Autopista Norte sea precedida por la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que cumpla estrictamente con los estándares técnicos y legales exigidos por el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993. Este EIA debe incluir un análisis detallado y actualizado de la conectividad hidráulica y ecológica entre los humedales Torca y Guaymaral, así como estudios de riesgo sobre la red matriz Tibitoc–Casablanca y otros cuerpos de agua. Además, debe incorporar medidas concretas de prevención, mitigación, compensación y monitoreo, conforme a los principios de precaución y restauración ecológica, con base en el artículo 1.6 de la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024).

En segundo lugar, se recomienda fortalecer la coordinación institucional y técnica entre el nivel nacional y el distrital, de modo que los proyectos de infraestructura vial se ajusten al ordenamiento territorial vigente, evitando contradicciones entre las licencias ambientales y los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Es necesario que los solicitantes acrediten la compatibilidad plena del trazado vial con las franjas funcionales establecidas en dichos instrumentos, así como con el Plan Zonal del Norte (POZ), especialmente en lo concerniente a quebradas como La Floresta, Novita y Cañiza. Esta articulación debe ser supervisada por la ANLA y respaldada con conceptos técnicos favorables por parte de todas las autoridades involucradas.

Asimismo, se propone que se institucionalice un mecanismo permanente de participación ciudadana temprana en proyectos de esta naturaleza, tal como lo establece el Acuerdo de Escazú, el cual Colombia ratificó y cuyo cumplimiento debe reflejarse en procedimientos más inclusivos, transparentes y deliberativos. La participación de las comunidades del área de influencia, mediante audiencias públicas, acceso a la información y derecho a opinar, es un componente fundamental para

legitimar socialmente las decisiones ambientales, conforme al artículo 79 de la Constitución y a los artículos 69 a 75 de la Ley 99 de 1993.

Finalmente, se recomienda que la ANLA fortalezca sus capacidades técnicas y jurídicas para garantizar que los criterios de evaluación ambiental incorporen análisis territoriales multiescalares, contemplando no solo la dimensión ecológica del proyecto, sino también los impactos en la estructura urbana, los servicios ecosistémicos y la justicia ambiental. Este enfoque permitiría que decisiones como el archivo del trámite no sean vistas como obstáculos al desarrollo, sino como garantías institucionales de sostenibilidad y cumplimiento del bloque de legalidad ambiental colombiano, en línea con lo dispuesto por la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el corpus normativo ambiental vigente.

Referencias Bibliográficas

Agudelo, S. L. E. (2011). El principio de precaución ambiental en la Sentencia C 595 de 2010 de la Corte Constitucional. *Verba Iuris*, 26.

Andrade, G. I., Mesa, C., Ramírez, A., & Remolina, F. (2008). Estructura ecológica principal y áreas protegidas de Bogotá. *Foro Nacional Ambiental. Documento de Políticas Públicas* 25, 25.

ANLA. (2020). *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (2020). Estrategia integral de seguimiento de licencias ambientales 2020–2030: Resumen ejecutivo. Bogotá D.C., Colombia*. <https://www.anla.gov.co/images/entidad/ses/26-02-2021-anla-estrategia-de-seguimiento.pdf>

ANLA. (2021). Organigrama, funciones y perfiles. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. R. *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales*. <https://www.anla.gov.co/nosotros/institucional/organigrama-funciones-y-perfiles>

ANLA. (2025). Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). (2025, marzo 12). Sobre el proyecto de ampliación de la Autopista Norte en Bogotá, la ANLA informa. *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales*. <https://www.anla.gov.co/noticias-anla/sobre-el-proyecto-de-ampliacion-de-la-autopista-norte-en-bogota-la-anla-informa>

ANLA Auto N.º 5311. (2023). Por el cual se inicia un trámite administrativo de evaluación de la solicitud de Licencia Ambiental y se adoptan otras determinaciones (18 págs.) Bogotá D.C.: Subdirección de Evaluación de Licencias Ambientales. *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales*. <https://www.anla.gov.co/images/documentos/autos/2024-01-02-anla-auto-5311-14072023.pdf>

Bermúdez, C., & Obando, J. (2021). “*Quien contamina paga*” en la jurisprudencia de la corte constitucional. 1/09/2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-528->

94.htm#:~:text=%22Por%20la%20cual%20se%20crea,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones%22.

Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia 1991. Actualizada con los Actos Legislativos a 2016. In *Corte constitucional Consejo Superior de la Judicatura*.

Decreto 1077. (2015). Decreto 1077 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.". In *Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio* (Vol. 2015).

Decreto 3573. (2011). “*Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones.*”
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64920#:~:text=La%20Autoridad%20Nacional%20de%20Licencias%20Ambientales%20%E2%80%93ANLA%E2%80%93%20es%20la%20encargada,desarrollo%20sostenible%20ambiental%20del%20Pa%C3%ADs.>

Decreto 622. (1977). Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959. *Congreso de La República*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8265>

Decreto 1076. (2015). Decreto 1076 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.” *Diario Oficial*, 1.

Decreto 1728. (2002). Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental. Diario Oficial No. 44.885. Derogado por el artículo 29 del Decreto 1180 de 2003. *Congreso de La República* .

Decreto 2811. (1974). “*Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.*”
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1551>

Donado, H. (2025). Anla recibe nueva solicitud de licencia ambiental para ampliación de Autopista Norte. . *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/anla-recibe-nueva-solicitud-de-licencia-ambiental-para-ampliacion-de-autopista-norte-4084613>

Fajardo, M. (2018). Estudio de Impacto Ambiental Rehabilitación de la Carretera. *Servicios Públicos*.

Gaviria, M. J. I., & Granda, V. M. L. (2021). Soberanía y ambiente en el marco de la Constitución de 1991. *Estudios Socio-Jurídicos*, 23(1).
<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.9571>

Jácome, P. E. M., & Clavijo, M. J. P. (2021). La función ecológica de la propiedad y participación ambiental: dos promesas de la Constitución Ecológica de 1991. *Estudios Socio-Jurídicos*, 23(1).
<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.9583>

Ley 99. (1993). Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.146. *Congreso de La República*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>

Ley 388. (1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 43.091*, 1997(Julio 18).

Ley 1333. (2009). Ley 1333 de 2009. In *Función Pública*.

Ley 1437. (2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Congreso de Colombia*, 2011(47).

Ley 1454. (2011). Ley 1454 De 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. *Departamento Administrativo de La Función Pública*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43210#:~:text=La%20ley%20de%20ordenamiento%20territorial,instrumentos%20para%20superar%20dichos%20desequilibrios.>

- Ley 1930. (2018). Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. Diario Oficial No. 50.668. *Congreso de La República*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87764>
- Marcos, G. A. C. (2016). Guía del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. In *Ministerio del Ambiente* *Guía del Sistema Nacional de Gestión Ambiental* (Vol. 01).
- Mesa, N. A., & Jiménez, L. C. (2022). Acuerdo de Escazú: retos ante su ratificación en Colombia. *THEMIS Revista de Derecho*, 82. <https://doi.org/10.18800/themis.202202.008>
- Muñoz, Á. L., & Lozano, A. M. A. (2021). La democracia ambiental y el Acuerdo de Escazú en Colombia a partir de la Constitución Ecológica de 1991. *Revista Derecho Del Estado*, 50. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.07>
- Nogueira, L. A. (2023). Desarrollo urbano sostenible: ¿Actuar localmente sin cambio global? *Cuadernos de Derecho Local*. <https://doi.org/10.61521/cuadernosderecholocal.46.766>
- Resolución 1283. (2016). Por la cual se establece el procedimiento y requisitos para la expedición de la certificación de beneficio ambiental por nuevas inversiones en proyectos de fuentes no convencionales de energías renovables – FNCER y gestión eficiente de la energía para obtener los beneficios tributarios de que tratan los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014 y se adoptan otras determinaciones. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/resolucion-1283-de-2016.pdf>
- Roqué, F. E. C. (2020). El daño al medio ambiente: entidad jurídica para la obligación de reparación. *RDP Revista Digital de Posgrado*, 1. <https://doi.org/10.22201/fesa.rdp.2020.1.04>
- Sentencia C-339. (2002). M.P. Jaime Araujo Rentería). Bogotá D.C., 7 de mayo de 2002. *Corte Constitucional*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-339-02.htm>

- Sentencia C-528. (1994). Declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo. Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 1.º (parcial) de la Ley 99 de 1993. Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz. Expediente D-579. *Corte Constitucional* . <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-528-94.htm#:~:text=%22Por%20la%20cual%20se%20crea,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones%22.>
- Sentencia T-411. (1992). Junio 17. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero. . *Corte Constitucional* . <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-411-92.htm>
- Sentencia T-774. (2004). Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Expediente T-755292. . *Corte Constitucional de Colombia*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-774-04.htm>
- Sleman, C. J., & Velásquez, M. C. J. (2016). La licencia ambiental: ¿instrumento de comando y control por excepción? *Vniversitas*, 65(132). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj132.laic>
- UNESCO. (1992). Declaracion de Rio. *Educacion Superior y Sociedad*, 3(1).