



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Consejero Ponente: GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD ESPECIAL AMBIENTAL
Radicación núm.: 11001-03-24-000-2018-00393-00
Demandante: MUNICIPIO DE BOJACÁ
Demandado: AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES
Terceros interesados: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, SOCIEDAD COMERCIAL PARQUE ECOLÓGICO PRADERAS DEL ANTELIO S.A. E.S.P. Y ASOCIACIÓN AMBIENTAL Y CULTURAL GUECHAS

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala decide, en única instancia, la demanda de nulidad especial ambiental promovida por el municipio de Bojacá en contra de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018.

I. ANTECEDENTES

I.1. La demanda

1. El municipio de Bojacá, obrando a través de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento¹, interpretado como nulidad especial ambiental², presentó demanda con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

“[...] PRIMERA.- Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución número 00363 de marzo 13 de 2018, expedida por la Directora General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [...].

SEGUNDA.- Que como consecuencia de la nulidad del acto administrativo explicitado, a título de restablecimiento del derecho, recupere la ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo expedido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR, contenido en la Resolución 2364 de agosto 31 de 2017.

¹ Previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”.

² Artículo 73 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993, “[...] Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones [...]”.



TERCERA.- *Que se condene a la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales a cumplir la sentencia en los términos del inciso segundo del Artículo 192 del CPACA.*

CUARTA.- *Que se condene a la Nación - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a pagar a favor de mi mandante, el valor de las costas procesales propiamente dichas agencias en derecho que se causen con ocasión del proceso [...]”.*

I.1.1. Los hechos

2. Señaló que la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. solicitó el 11 de marzo de 2014 a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) una licencia ambiental para el proyecto de relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio, ubicado en la vereda Fute del municipio de Bojacá.

3. Por auto 0372 de 29 de abril de 2014, la CAR declaró el inicio del trámite administrativo. Mediante autos DRSO 1057 de 14 de septiembre de 2015 y DRSO 1228 de 25 de octubre de 2016, respectivamente, reconoció a la Asociación Ambiental y Cultural Guechas y al municipio de Bojacá como terceros intervinientes. Y mediante Resolución 2364 de 31 de agosto de 2017, negó la licencia ambiental.

4. El 28 de septiembre de 2017 la sociedad titular del proyecto presentó recurso de reposición contra la Resolución 2364 de 2017. Al día siguiente, presentó recusación contra el director general de la CAR.

5. Mediante auto de 8 de noviembre de 2017, el Procurador General de la Nación designó a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para que continuara con el trámite administrativo.

6. La ANLA, mediante Auto 5836 de 13 de diciembre de 2017, avocó conocimiento del expediente, y el 27 de diciembre de 2017, el Grupo Técnico de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de esa entidad realizó una visita a la zona del proyecto, sin decretarla previamente o informar a los terceros intervinientes.

7. Mediante auto 00421 de 7 de febrero de 2018, la ANLA decretó la práctica de una prueba documental y reconoció como prueba el resultado de la visita de 27 de diciembre de 2017. Al notificar esa actuación al municipio, no se adjuntó la cartografía legible de los cuerpos de agua.

8. El 22 de febrero de 2018 el municipio promovió incidente de nulidad, el cual se resolvió a través de oficio 2018028625-2-000 de 12 de marzo de 2018. La autoridad ambiental negó esa solicitud al considerar que: (i) no es competente para resolver el incidente; (ii) la visita técnica no se decretó en auto previo y (iii) durante el traslado de la prueba cartográfica el municipio guardó silencio.



9. La ANLA, al resolver el recurso de reposición, otorgó licencia ambiental al proyecto porque cumplía con los requerimientos ambientales.

I.1.2. Fundamentos de derecho y concepto de la violación

10. El municipio de Bojacá afirmó que el acto acusado se encuentra falsamente motivado, se expidió de forma irregular, sin competencia y vulnera el derecho de audiencia y defensa y los artículos 2.º, 6.º, 13, 14, 23, 29, 44, 58, 67, 74, 79, 80, 83, 85, 93, 94 y 209 de la Constitución Política; 3.º, 4.º, 10, 15 y 27 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; 30 de la Ley 84 de 26 de mayo de 1873³; 70 y 107 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993⁴; 22 y 25 de la Ley 142 de 11 de julio de 1994⁵; 1.º, 3.º y 4.º de la Ley 357 de 21 de enero de 1997⁶; 3.º y 4.º de la Ley 489 de 29 de diciembre de 1998⁷; 1.º, 3.º, 6.º, 9.º, 11, 38, 40, 41, 42 y 306 de la Ley 1437 de 2011; 4.º, 6.º, 11, 13, 14, 164, 165, 226, 228, 230, 231, 236, 237 y 238 (numeral 3º) de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012⁸; 2.2.2.3.9.6. y 2.2.3.3.5.2. del Decreto 1076 de 26 de mayo 2015⁹; 2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 26 de mayo de 2015¹⁰; 1.º del Decreto 1736 de 28 de agosto de 2015¹¹; 6.º (numeral 1 inciso 3) del Decreto 838 de 23 de marzo de 2005¹²; 9.º de la Resolución 157 de 12 de febrero de 2004¹³; 45 del Decreto 3930 de 25 de octubre de 2010¹⁴; 15, 21, 22, 24, 25, 28 (numeral 3) y 39 (numeral 4) del Decreto 2820 de 2010¹⁵. Los cargos se relacionan con los siguientes nueve presupuestos fácticos:

i) Errores procedimentales en materia probatoria durante la resolución del recurso de reposición

11. Afirmó que la ANLA vulneró el derecho a la igualdad, los derechos a la audiencia y defensa, los artículos 13, 14, 23 y 29 de la Constitución Política, 3.º (numeral 11), 40, 41 y 42 de la Ley 1437 y 228, 230 y 231 de la Ley 1564, porque: (i) omitió notificar el auto por medio del cual avocó conocimiento del recurso de reposición interpuesto por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP en contra de la Resolución 2354 de 31 de agosto de 2017; (ii) no profirió el auto de pruebas que decretara y, posteriormente, practicara la inspección ocular realizada el 27 de diciembre de 2017; (iii) no notificó la celebración de dicha inspección ocular a los terceros intervinientes en el trámite; (iv) no corrió traslado al municipio de Bojacá del contenido del acta de la inspección ocular, a pesar de mediar petición

³ “[...] CÓDIGO CIVIL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA [...]”.

⁴ “[...] 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 [...]”.

⁵ “[...] Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones [...]”.

⁶ “[...] Por medio de la cual se aprueba la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971). [...]”.

⁷ “[...] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. [...]”.

⁸ “[...] Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones [...]”.

⁹ “[...] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible [...]”.

¹⁰ “[...] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio [...]”.

¹¹ “[...] Por el cual se modifica el artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015 [...]”.

¹² “[...] Por el cual se modifica el Decreto 1713 de 2002 sobre disposición final de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones [...]”.

¹³ “[...] Por la cual se reglamentan el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar. [...]”.

¹⁴ “[...] Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones. [...]”.

¹⁵ “[...] Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales [...]”.



expresa al respecto, radicada el 7 de febrero de 2018; y (v) no garantizó que el municipio de Bojacá pudiera controvertir el plano de cuerpos hídricos y de cuencas hidrográficas, el cual calificó como ilegible e incompleto.

12. Argumentó que la misma autoridad actuó sin competencia y quebrantó el debido proceso, los artículos 9º de la Ley 489 de 1998 y 2.2.2.3.9.6. del Decreto 1076 de 2015, porque la Dirección General de la ANLA no delegó al Grupo Técnico de la Subdirección de Evaluación la labor consistente en adelantar esa visita.

ii) Vulneración al debido proceso por la forma en que la ANLA valoró la prueba sobre la compatibilidad del uso del suelo

13. Consideró que la ANLA vulneró el debido proceso al otorgar la licencia ambiental del relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio, sin contar con la certeza de que dicha actividad era compatible con el uso del suelo previsto en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Bojacá. Tampoco tuvo en cuenta el error del área del predio más grande ni del área habilitada para la infraestructura del proyecto. Al respecto, explicó lo siguiente:

"[...] En relación con el área habilitada por el Esquema de Ordenamiento Territorial - Acuerdo Municipal número 031 de 2000, ajustado de manera ulterior consecutiva por los Acuerdos Municipales números 05 de 2009 y 012 de 2015, respectivamente- para el desarrollo del uso del suelo de infraestructura de servicios en atención a la planimetría georreferenciada del instrumento de planeación municipal -EOT- la superficie autorizada para el efecto responde tan solo a 2,4 Has (sic), equivalente a 24.266,8 m²: verdad verdadera fáctica y normativa esta que implica la imposibilidad de desarrollo del mentado proyecto de relleno sanitario, si se tiene en cuenta que para la fase 1 el particular adujo necesitar 9 Has (sic). [...]"

*Luego, si bien es cierto dentro de los usos de suelo principales del predio de mayor extensión -Hacienda Fute- se encuentra enlistado el industrial, condicionado a servicios públicos -que fue el tenido en cuenta por la ANLA para el otorgamiento de licenciamiento ambiental también lo es en consonancia con las coordenadas de área final del proyecto citado, explicitadas en su Artículo Segundo de la parte resolutive de la Resolución número 363 de 2018, **no solo** que las 9 hectáreas conformantes de la fase I no se adecuan en su totalidad sobre el 7.05% de dicho uso de suelo; contrario sensu, nótese que la mayor parte de las mentadas 9 hectáreas autorizadas se despliegan en usos de suelo diferentes al industrial; **sino también**, que de las 9 hectáreas conformantes de la fase I, tan solo 0,92 hectáreas -menos de una hectárea- son compatibles con el uso del suelo de industria condicionado a servicios públicos inclusive [...]"*. (Negrilla del texto).

iii) Omisiones en materia de participación

14. Señaló que la ANLA quebrantó el derecho a la participación, los artículos 1.º, 3.º, 15, 21, 24 y 25 del Decreto 2820 de 2010 y 2.2.2.3.3.3., 2.2.2.3.5.1., 2.2.2.3.6.2. y 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015, porque el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) no valoró de forma acertada los impactos al componente social, ni contó con una fase de participación y caracterización poblacional adecuada.



iv) Afectación al recurso hídrico superficial del área de influencia del proyecto

15. Indicó que el acto acusado se encuentra falsamente motivado y vulnera los artículos 1.º, 3.º y 4.º de la Ley 357 de 1997, 9.º de la Resolución 157 de 2004 y 2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 2015, porque la autoridad ambiental desconoció que el proyecto puede afectar varios cuerpos de agua ubicados en la parte sur del proyecto, así como los humedales Chicaque y Tingüa Moteada. Para proteger esos ecosistemas, la autoridad ambiental tenía que resolver la solicitud con fundamento en el principio de precaución.

16. Argumentó que “[...] *en tratándose de la institución ecológica denominada humedal, su existencia y la obligación de conservación y recuperación estatal, no se encuentra sujeta a su previa delimitación y declaración bajo alguna categoría de manejo, toda vez que estos son aspectos relacionados con el mejoramiento en la eficacia de las medidas de protección de estos ecosistemas, más no a mitigar y soslayar la obligación constitucional y legal de protección y manejo con visión ecosistémica, toda vez que no solo el hecho que no se encuentren identificados en un sistema interno de la ANLA, no implica que naturalísticamente (sic) no existan, sino también, ante la eventualidad de su no consagración en el sistema Ramsar, ello no significa, su inexistencia e importancia ambiental en el sector, máxime que **de una parte**, dicho sistema Ramsar únicamente registra los humedales de gran importancia para la humanidad -sin desconocer la importancia ambiental, económica, social y cultural que representa para la humanidad los humedales no incluidos en dicho listado-; y **de otra**, que para la CAR (...) en el rea bajo examen, existe un verdadero sistema de humedales naturales y antrópicos, ubicados en el área de influencia directa e indirecta del mentado proyecto [...]*”. (Negrilla y subrayado del texto).

v) Afectación de la zona de recarga de un acuífero

17. Adujo que el acto acusado transgrede el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99, y se encuentra falsamente motivado, porque el relleno sanitario impacta negativamente el acuífero existente donde se desarrollará el proyecto. Sobre dicho ecosistema el artículo 6.º del Decreto 838 de 2005 y el artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015 prohíben la construcción de rellenos sanitarios.

18. Puso de presente que, según el documento denominado “[...] *Informe Final de Identificación de Áreas Potenciales en el Distrito Capital y Municipios Aledaños para la Disposición Final con Alternativas Tecnológicas de Aprovechamiento y/o Tratamiento de Residuos Sólidos [...]*”, elaborado por la Universidad Nacional de Colombia, en la zona donde se autorizó la construcción del relleno sanitario Praderas de Antelio se encuentra un área de recarga de acuíferos.

vi) Incumplimiento de un requisito exigido para otorgar el permiso de vertimientos

19. Agregó que la Resolución 00363 de 2018 contravino los artículos 107 de la Ley 99 de 1993, 21 del Decreto 2820 de 2010 y 2.2.3.3.5.2. (numeral 4º) del Decreto



1076 de 2015, al no requerir al solicitante de la licencia ambiental obtener la autorización de los propietarios, ni información de los predios respectivos, a efectos de evaluar el permiso de vertimientos.

vii) Omisiones en materia de publicidad

20. Respecto de la vulneración del derecho al debido proceso, y de los artículos 70 de la Ley 99 de 1993, 3.º (numerales 1.º y 6.º), 37 y 38 de la Ley 1437, alegó que la autoridad ambiental no comunicó el procedimiento a los terceros residentes y/o titulares del derecho real de dominio sobre las áreas de influencia directa e indirecta del proyecto, a los miembros del Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá y a los municipios de Mosquera y Soacha para que participaran. Esa vinculación era necesaria porque el lixiviado resultante del proceso de descomposición de los residuos sólidos sería transportado por tubería hasta su destinatario final en el cauce del Río Bogotá.

viii) Insuficiente evaluación de los impactos acumulativos

21. Afirmó que la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 se expidió de forma irregular y transgrede los artículos 21, 22, 25, 28 y 39 (numeral 4º) del Decreto 2820 de 2010, los principios 3.º, 4.º, 15 y 25 de la Declaración de Río de Janeiro, porque el proyecto va a generar impactos acumulativos y sinérgicos análogos a los generados por Sabrisky Point S.A. E.S.P. y por el Consorcio Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo.

ix) Falsa motivación respecto de la capacidad de recepción de los residuos sólidos

22. Adujo que la Resolución 00363 se encuentra falsamente motivada porque la autoridad ambiental no explicó las razones para apartarse del Concepto Técnico 00922 de 9 de marzo de 2018 que reconoce que el proyecto licenciado no es funcional para atender un servicio regional que incluya a la ciudad de Bogotá.

I.2. Trámite del proceso

23. Mediante auto de 4 de febrero de 2019¹⁶, se admitió la demanda y se ordenó notificar a la parte demandada, al Ministerio Público, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y como terceras interesadas en el resultado del proceso a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP y a la Asociación Ambiental y Cultural Guechas en Liquidación.

¹⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "24ED - Cuaderno2Parte2_Cuaderno2Parte2.pdf(.PDF) NroActua 56", folios 21 y ss.



24. Por auto de 28 de febrero de 2020¹⁷, se decretó la suspensión provisional del acto acusado¹⁸. Contra dicha decisión, los apoderados judiciales de la ANLA¹⁹ y de la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P.²⁰, interpusieron recurso de súplica, el cual fue resuelto por la Sala de Decisión de la Sección Primera mediante providencia de 18 de febrero de 2021, en el sentido de confirmar el auto suplicado²¹.

25. A través de providencia de 18 de junio de 2021²², se rechazó de plano la excepción propuesta por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., denominada “[...] falta de legitimación en la causa por pasiva la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca [...]”²³, por considerarla extemporánea. Contra dicha decisión Parques del Antelio interpuso recurso de reposición²³, el cual se resolvió mediante proveído de 16 de septiembre de 2021²⁴, en el sentido de no reponer el auto recurrido.

26. Mediante auto de 18 de junio de 2021²⁵, se negó la solicitud de acumulación de procesos formulada por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A.S. E.S.P., al no cumplir con los requisitos establecidos en la norma. Mediante memorial de 24 de junio de 2021²⁶, dicha sociedad presentó recurso de reposición.

¹⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “MC 100_ED_CUADERNOMEDIDASCAU(.PDF) NroActua 56”, folios 150 y ss. Se consideró que: (i) la ANLA debió garantizar la participación adecuada de los terceros en el trámite licenciatario; (ii) la ANLA debió verificar las autorizaciones reales necesarias para otorgar permiso de vertimientos; (iii) la ANLA evidenció que el proceso de participación del proyecto no tuvo en cuenta a los habitantes vecinos; y (iv) el E.I.A. del proyecto no caracterizó apropiadamente el componente socioeconómico del área en cuestión.

¹⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, archivo “99_ED_CDSOLICITUDDEMEDI(.RAR) NroActua 56”, documento denominado “ESCRITO MEDIDA CAUTELAR.pdf”, inserto en la carpeta “CD SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FOLIO 80 CUADERNO DE MEDIDAS CAUTELARES”.

¹⁹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “MC 100_ED_CUADERNOMEDIDASCAU(.PDF) NroActua 56”, folios 237 y ss.

²⁰ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “MC 100_ED_CUADERNOMEDIDASCAU(.PDF) NroActua 56”, folios 203 y ss.

²¹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “MC 100_ED_CUADERNOMEDIDASCAU(.PDF) NroActua 56”, folios 426 y ss. Se consideró que “[...] la postura asumida por la autoridad ambiental representa de forma preliminar, una evidente contradicción con el marco normativo que debió servir de fundamento a la expedición de la decisión enjuiciada, concretado en el incumplimiento del deber de garantizar el derecho de participación de la comunidad y la adecuada caracterización del componente socioeconómico, presupuestos indispensables para una adecuada determinación, estimación y valoración sistemática de los efectos o consecuencias negativas que para el hombre, los recursos naturales renovables y el ambiente se pueden derivar de las acciones destinadas a la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que requería de la aprobación de la licencia ambiental. [...]”.

²² Cfr. Índice 92 expediente digital, documento denominado “73_AUTOQUEDECIDESOBREELRECURSO(.DOC) NroActua 92”. Se consideró que la excepción planteada era extemporánea, pues no estaba contenida en la contestación de la demanda allegada el 10 de junio de 2019, sino el 25 de enero de 2021. Por tal razón, fue rechazada de plano.

²³ Cfr. Índice 98 expediente digital, documento denominado “RECURSO(.PDF) NroActua 98”.

²⁴ Cfr. Índice 109 expediente digital, documento denominado “91_AUTOQUERESUELVE_RESUELVE(.DOC) NroActua 109”. El Despacho señaló que, conforme al CPACA, el momento procesal para plantear excepciones es la contestación de la demanda, y que tal término no puede ser inobservado, so pena de afectar el debido proceso y la seguridad jurídica. Aunque la integración de la CAR se haya dado en virtud de una vinculación de oficio, y esta haya intervenido posterior al término para proponer excepciones, el recurrente tuvo a disposición los recursos procedentes contra el auto de vinculación de dicha autoridad ambiental. Además, se indicó que “[...] la CAR, en su condición de tercera interesada en las resultas del proceso, tiene plena autonomía para ejercer su derecho de contradicción y defensa en relación con las pretensiones de la demanda y, que corresponde a la Sección Primera del Consejo de Estado, cuando se profiera la sentencia que ponga fin al proceso, resolver los planteamientos expuestos por las partes e intervinientes en la demanda y sus correspondientes contestaciones, en apoyo de lo probado dentro del plenario, sin que sea procedente, en esta oportunidad procesal, desestimar o emitir juicios de valor frente a los mismos [...]”. Finalmente, se rechazó por improcedente el recurso de súplica presentado de forma subsidiaria.

²⁵ Cfr. Índice 93 expediente digital, documento denominado “74_AUTOQUERESUELVE(.DOC) NroActua 93”. Se consideró que, conforme al CGP, la solicitud de acumulación resultaba extemporánea, dado que esta “[...] solo resulta procedente hasta antes de haberse señalado fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial en el expediente respecto del cual se daría eventualmente la acumulación de procesos; es decir, aquel en el que se hubiera notificado, en primer lugar, el auto admisorio de la demanda [...]”. Y “[...] en el presente asunto [...] ya se señaló fecha y hora para la realización de la diligencia prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 [...]”.

²⁶ Cfr. Índice 99 expediente digital, documento denominado “RECURSO DE REPOSICION(.PDF) NroActua 99”.



Sin embargo, por auto de 10 de diciembre de 2021²⁷, el despacho confirmó la decisión recurrida.

27. En proveído de 11 de noviembre de 2021²⁸, se resolvió la excepción de “*FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA*” propuesta por la UAESP, en el sentido de declararla no probada.

28. En la audiencia de 10 de diciembre de 2021²⁹, se negó la excepción de caducidad planteada extemporáneamente por la ANLA, se fijó el litigio y se decretaron pruebas.

29. Dichas pruebas fueron recaudadas los días 9 de mayo³⁰ y 21 de junio³¹ de 2022 y, por ello, mediante proveído de 21 de junio de 2022, se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus escritos de alegatos de conclusión.

30. Mediante auto de 13 de junio de 2023³², se declaró fundado el impedimento manifestado el Consejero de Estado Oswaldo Giraldo López, y se concedió la prelación de fallo al proceso de la referencia.

I.3. Las contestaciones de la demanda

I.3.1. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca³³

31. Mediante escrito de 2 de mayo de 2019, la CAR solicitó la nulidad de la Resolución núm. 0363 expedida el 13 de marzo de 2018 por la ANLA, y la confirmación de la Resolución 2354 de 2017.

²⁷ Cfr. Índice 127 expediente digital, documento denominado “*ACTA AUDIENCIA INICIAL(.PDF) NroActua 127*”. Se consideró que, en atención al numeral 3.º del artículo 148 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, el término para decretar acumulación de procesos es “[...] hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial [...]”. En consecuencia, se aclaró que “[...] el precepto normativo no indica que deba haberse realizado efectivamente dicha diligencia sino que se haya fijado fecha para la realización de la misma, situación que ya ocurrió en el presente proceso, mediante providencias de 17 de julio y 16 de noviembre de 2020, proferidas y notificadas con anterioridad a la solicitud de acumulación, que valga resaltarle fue radicada [...] el 12 de abril de 2021 [...]”.

²⁸ Cfr. Índice 115 expediente digital, documento denominado “*94_AUTOQUEDECIDESOBREEXCEPCIONES PREVIAS(.DOC) NroActua 115*”. Se puntualizó que la UAESP fue vinculada al proceso como tercera interesada en los resultados del proceso. Por tal motivo, “[...] su intervención, más que atender o ser la llamada a responder por las pretensiones del actor, tiene como finalidad que [...] se pronuncie [...] frente al «Informe final de identificación de Áreas Potenciales en el Distrito Capital y Municipios aledaños, para la disposición final, con alternativas tecnológicas de aprovechamiento y/o tratamiento de residuos sólidos» [...]”. Esto porque allí la UAESP determinó que la zona en donde se autorizó la construcción del relleno sanitario Pradera del Antelio es un área de recarga de acuíferos, lugar donde no se podría autorizar la construcción de ese tipo de proyectos. Además, se precisó que la zona objeto del proyecto en cuestión está ubicada dentro de “[...] la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, lugar en donde ejerce control y vigilancia la UAESP [...]”.

²⁹ Cfr. Índice 127 expediente digital, documento denominado “*ACTA AUDIENCIA INICIAL(.PDF) NroActua 127*”. Se señaló que la excepción de caducidad se presentó de forma extemporánea. Pero, al estudiarla de oficio se concluyó que la demanda fue presentada oportunamente pues se radicó un día después de la constancia de conciliación extrajudicial. De otro lado, se fijó el litigio con base en los cargos de “[...] (i) desconocimiento de las normas de orden superior en las que debió fundarse el acto administrativo; (ii) falta de competencia; (iii) desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa; (iv) expedición irregular del acto administrativo y; (v) falsa motivación [...]”.

³⁰ Cfr. Índice 154 expediente digital, documentos denominados “*ACTA AUDIENCIA DE PRUEBAS(.pdf)*” y “*NroActua 154 y VIDEO AUDIENCIA DE PRUEBAS(.mp4) NroActua 154*”.

³¹ Cfr. Índice 160, documentos denominados “*ACTA AUDIENCIA DE PRUEBAS(.pdf) NroActua 160*” y “*VIDEO CONTINUACION AUDIENCIA DE PRUEBAS(.mp4) NroActua 160*”.

³² Cfr. Índice 176 expediente digital, documento denominado “*215_AUTOQUERESUELVE SOLICITUD DE PRELACION DE SENTENCIA(.pdf) NroActua 176*”.

La Sala declaró fundado el impedimento manifestado al encontrar acreditada la causal contenida en el numeral 6.º del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del CPACA. Además, se concedió de oficio la prelación del asunto por cuanto que “[...] la presente controversia versa sobre asuntos de especial trascendencia social y ambiental, y también se relacionan con la posible afectación grave del patrimonio natural del municipio de Bojacá [...]”.

³³ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “*25ED - Cuaderno3Parte1_Cuaderno3Parte1.pdf(.PDF) NroActua 56*”, folios 2 y ss.



32. Alegó que la Procuraduría General de la Nación, por medio del auto de 8 de noviembre de 2017, modificó de manera irregular su competencia para conocer del trámite licenciatario, a través de la figura de “[...] *recusación institucional* [...]”. Sin embargo, el procedimiento adecuado era que el Consejo Directivo de la CAR designara a un director Ad Hoc en caso de que el director de la CAR estuviera impedido, y no remitir el asunto a la ANLA.

33. Adujo que el proyecto pone en riesgo los cuerpos hídricos identificados en la cartografía oficial de la CAR. La ANLA no respetó esos ecosistemas, sus zonas de ronda y las franjas de protección, los cuales, al ser el hábitat de diversas especies, merecen una especial atención por parte de las autoridades ambientales.

34. Solicitó prohibir el desarrollo del proyecto porque los humedales, corrientes hídricas y lagos deben ser conservados y gestionados de manera racional, incluso si no tienen un plan de manejo ambiental.

35. Agregó que las celdas de disposición tienen una “[...] *exagerada profundidad* [...]”, la cual varió de 7 a 14 metros. Esto afecta el nivel freático y las aguas subterráneas de la zona. Aun así, el proyecto no cuenta con un pronunciamiento técnico que acredite el cumplimiento del requisito legal de estar ubicado a una distancia mínima de 5 metros por encima del nivel freático.

36. Señaló que en Colombia todo relleno sanitario debe tener como mínimo un horizonte de funcionamiento de 30 años. Ese requisito legal no se cumplió porque la vida útil del proyecto es de 14.7 años, ya que la fase 1 no podrá ampliarse según el EOT vigente. Además, el proyecto pretende recibir los residuos de la ciudad de Bogotá, lo cual reducirá aún más su vida útil.

37. Manifestó que las licencias ambientales no se pueden otorgar de manera fraccionada, ya que debe comprender todas las etapas de un proyecto y sus impactos. Adicionalmente, ningún proyecto puede tener más de dos licencias.

38. Consideró que es incierto e indeterminado otorgar el permiso de vertimientos del proyecto, pues estaría condicionado a la aprobación de las servidumbres que se requieren para conducirlos. Lo mismo ocurre con el permiso de ocupación de cauce pues depende de las especificaciones técnicas del Fondo para las Inversiones Ambientales en el perímetro urbano de Bogotá. Añadió que los impactos ambientales por vertimientos y ocupación de cauce no estuvieron previstos en el proyecto, y que no pueden ser valorados y manejados con instrumentos posteriores a la respectiva licencia.

39. Aseguró que, sin estudios ambientales completos, información precisa sobre el alcance del proyecto o la certeza sobre el uso del suelo previsto en el EOT de Bojacá, no era posible otorgar una licencia ambiental para el relleno sanitario.



I.3.2. Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP³⁴

40. Mediante escrito de 10 de junio de 2020, la sociedad se opuso a las pretensiones de la demanda, al considerar que la solicitud de nulidad se fundamenta en hechos y apreciaciones que no concuerdan con la realidad.

41. Sostuvo que la visita de la ANLA al proyecto no se comunicó al municipio porque su finalidad era resolver el recurso de reposición presentado contra la decisión de la CAR por la cual negó la licencia ambiental. No obstante, los hallazgos y demás resultados de la visita fueron puestos en conocimiento de las partes. Igualmente, el acta de la visita de campo se comunicó al municipio el 7 de febrero de 2018.

42. Adujo que la solicitud de la licencia ambiental data del año 2014, es decir, cuando estaba vigente el Esquema de Ordenamiento Territorial contenido en el Acuerdo municipal núm. 031 de 2000. Explicó que “[...] *el municipio de Bojacá, paralelamente, durante el trámite de la licencia, varió su Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de tal suerte que habilitó dentro de su territorio otras áreas para la expansión del relleno sanitario Nuevo Mondoñedo y de paso, restringió las que le correspondían a Parque Ecológico Praderas del Antelio [...]*”.

43. Destacó que la ANLA condicionó la licencia otorgada al cumplimiento del esquema de ordenamiento territorial vigente. El EOT de 2009 habilitó una zona de 340 hectáreas anexa al relleno sanitario Nuevo Mondoñedo para actividades de servicios públicos.

44. Se opuso al cargo de falta de competencia de la ANLA, al aducir que “[...] *no encontramos [...] alguna razón por la que se le imposibilite a la ANLA la capacidad para resolver el recurso de reposición [...]*”. Además, consideró que el procedimiento siguió la normatividad aplicable, pues se citó a los terceros indeterminados, y se acreditó que en el área de influencia del proyecto no se situaba población de especial protección.

45. Manifestó que el acto administrativo acusado no incurrió en el vicio de expedición irregular debido a que la ANLA estudió, valoró y aprobó ambientalmente la capacidad de recepción de los residuos. Este análisis es independiente de la cantidad de disposición diaria de basura y del lugar de donde proviene la misma. Incluso la licencia ambiental comprende el permiso de vertimientos y señaló que la empresa obtendrá las servidumbres de paso requeridas siguiendo el procedimiento legal.

46. En relación con la existencia de acuíferos y humedales en el área de influencia del proyecto, se remitió a los argumentos de sustentación del recurso de reposición interpuesto contra la CAR. Frente a la presunta falsa motivación de la licencia ambiental indicó que el punto “[...] *debe ser tratado cuando se determine si hubo irregularidades [...] al expedirse la resolución que desató el recurso de reposición [...]*”.

³⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “25ED - Cuaderno3Parte1_Cuaderno3Parte1.pdf(.PDF) NroActua 56”, folios 52 y ss.



47. Indicó que la CAR está impulsando junto con la gobernación de Cundinamarca, el proyecto de relleno sanitario Nuevo Mondoñedo y que, por los intereses allí involucrados, negó la licencia ambiental para el proyecto Parque Ecológico Praderas del Antelio, el cual sería un eventual competidor.

48. Propuso las excepciones de “[...] cumplimiento de requisitos por parte de Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. [...]”, “[...] agotamiento del debido proceso [...] administrativo previsto en el Decreto 2820 de 2010 [...]” y “[...] proposición jurídica incompleta [...]”. Frente a la última afirmó que el municipio también debió solicitar la nulidad de la decisión tomada por la Procuraduría General de la Nación, mediante la cual declaró la incompetencia del director de la CAR para conocer del trámite licenciatario.

I.3.3. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)³⁵

49. Mediante escrito de 8 de abril de 2019 se opuso a las pretensiones de la demanda, al considerar que su actuación se desarrolló con competencia y en observancia a las facultades extraordinarias de los literales d) y e) del artículo 18 de la Ley 144 de 2011 y del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015.

50. Argumentó que, desde el momento en que avocó conocimiento del trámite de licenciamiento ambiental con ocasión de la remisión de la Procuraduría General de la Nación, respetó todas las garantías que involucran el debido proceso a la entidad solicitante. Las visitas realizadas en el trámite de evaluación a los proyectos objeto de licenciamiento ambiental no tienen las características de una prueba en estricto sentido. Su objetivo es verificar las condiciones ambientales en que se encuentra el área en donde se pretende ejecutar el proyecto en estudio, y hacen parte de una etapa que es potestativa, en la cual no es imperativa la participación de terceros.

51. Agregó que los resultados y conclusiones de las visitas realizadas son plasmados en conceptos técnicos, acogidos por actos administrativos que se informan mediante los mecanismos correspondientes. Además, respetó el debido proceso al poner en conocimiento la cartografía de los cuerpos de agua del proyecto, mediante auto núm. 421 de 7 de febrero de 2018; y los intervinientes guardaron silencio en la oportunidad respectiva.

52. Señaló que era necesario incorporar la caracterización del componente socioeconómico al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto “relleno sanitario parque ecológico Praderas del Antelio”, dado que el mismo no era conocido por las comunidades del área de influencia directa e indirecta, y a su juicio, se confunde la inclusión de la caracterización del componente socioeconómico en el Estudio de Impacto Ambiental y que no se haya efectuado adecuadamente la socialización a las comunidades y autoridades presentes en el área de influencia del proyecto.

53. Propuso las excepciones de “[...] legalidad de los actos administrativos [...]”, “[...] actuación conforme a la ley [...]”, “[...] insuficiencia en los conceptos de

³⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “24ED - Cuaderno2Parte2_Cuaderno2Parte2.pdf(.PDF) NroActua 56”, folios 86 y ss.



violación [...]”, “[...] inexistencia de nexo de imputación para configurar responsabilidades [...]” y “[...] no hay certeza ni claridad en los elementos de carácter probatorio que permitan inferir con objetividad la presunta afectación por el accionante [...]”.

I.3.4. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos³⁶

54. Mediante escrito de 14 de marzo de 2019, solicitó el rechazo de todas las pretensiones debido a que no existe fundamento alguno para aducir la transgresión de una norma jurídica en el presente asunto. Mencionó que la problemática no se relaciona con las competencias de la UAESP, entidad que “[...] tiene por objeto garantizar la prestación [...] de los servicios de recolección, transporte, disposición final, reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos [...] más no del tema de fondo en el presente caso”.

55. Propuso como excepciones de fondo “[...] ausencia de cualquier tipo de responsabilidad [...] en el presente proceso [...]”, “[...] falta de legitimación en la causa de la UAESP [...]”, “[...] falta de competencia para intervenir por parte de la UAESP en el presente proceso [...]”, “[...] inexistencia de causalidad adecuada [...]”, “[...] ausencia de imputación [...]” y “[...] genérica [...]”.

I.4. Los alegatos de conclusión

56. El **municipio de Bojacá**, mediante escrito de 7 de julio de 2022³⁷, solicitó que se declare la prosperidad de las pretensiones, dado que el acto administrativo demandado incurrió en los vicios de falta de competencia, expedición irregular, infracción de normas superiores, desconocimiento del derecho de audiencia y falsa motivación. Como fundamento de lo anterior, reiteró los cargos expuestos en la demanda y se refirió a los medios de prueba que fundamentan sus afirmaciones.

57. Adicionalmente, destacó que la licencia ambiental no puede ser otorgada de forma condicionada, pues ello revela la falta de motivación del acto administrativo, en tanto que la información técnica y jurídica de todos los aspectos ambientales del proyecto es el requisito principal para su concesión.

58. La **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca**, mediante escrito de 6 de julio de 2022³⁸, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Sin embargo, añadió que la ANLA no tuvo en cuenta las áreas de amortiguación de la Reserva Forestal Cuenca Alta del Río Bogotá ni del Distrito de Manejo Integrado Salto del Tequendama Cerro Manjui, en relación con el área de influencia del proyecto de relleno sanitario. Finalmente, solicitó resolver en la sentencia la tacha de imparcialidad propuesta contra los testimonios rendidos por los funcionarios de la ANLA y los directivos de la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP.

³⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “24ED - Cuaderno2Parte2_Cuaderno2Parte2.pdf(.PDF) NroActua 56”, folios 44 y ss.

³⁷ Cfr. Índice 166, documento denominado “ALEGATOS DE CONCLUSION(.pdf) NroActua 166”.

³⁸ Cfr. Índice 165, documento denominado “201_Alegatos Nul y Rest 2018-0393- 00(.pdf) NroActua 165”.



59. La **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales**, mediante escrito de 6 de julio de 2022³⁹, solicitó acceder a las excepciones planteadas en la contestación de la demanda, pues está demostrado que actuó conforme a los fundamentos legales y técnicos que rigen su actividad, con apego a la ética y de buena fe.

60. La sociedad **Parque Ecológico Praderas de Antelio S.A. E.S.P.**, mediante escrito de 7 de julio de 2022⁴⁰, se opuso a las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en el escrito de contestación. Igualmente, mencionó que en el sector no hay presencia de humedales, y que tuvo en cuenta los impactos acumulativos y sinérgicos del proyecto, los cuales se mitigaron en virtud de la tecnología utilizada para la impermeabilización de los suelos.

I.5. El concepto del Ministerio Público

61. El Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado (E), mediante concepto de 7 de julio de 2022⁴¹, solicitó acceder a las pretensiones de la demanda. Consideró que el acto demandado desconoció las normas invocadas como infringidas porque los resultados de la visita ocular tienen carácter probatorio. En consecuencia, “[...] *debió notificarse al municipio de Bojacá el acto mediante el cual se decretaría y practicaría dicha prueba [...]*” para garantizar la participación adecuada de terceros en el trámite licenciatario.

62. Agregó que la ANLA: (i) no requirió al solicitante para que aportara permiso o autorización del propietario o poseedor del predio donde se ejecutaría el proyecto; (ii) “[...] *debió aportar estudios sobre riesgos ambientales [...]*”; (iii) el proceso de socialización del proyecto fue insuficiente; y (iv) las medidas de manejo debieron ser complementadas.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

63. A efectos de decidir la presente controversia, se abordará el análisis de los siguientes aspectos: (i) la competencia; (ii) el acto administrativo demandado; (iii) el planteamiento del problema jurídico; (iv) el análisis del caso concreto, y (v) las conclusiones.

II.1. Competencia

64. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 237 de la Constitución Política, en el artículo 149 de la Ley 1437 y en el artículo 13⁴² del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019⁴³, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer, en única instancia, los procesos de nulidad de los actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional.

³⁹ Cfr. Índice 164, documento denominado “199_ALEGATOS DE CONCLUSION NRD MUNICIPIO DE BOJACA- C.ESTADO-11001032400020180039300(.pdf) NroActua 164”.

⁴⁰ Cfr. Índice 168, documento denominado “204_MemorialWeb_Alegatos(.pdf) NroActua 168”.

⁴¹ Cfr. Índice 167, documento denominado “MemorialWebJDV_204CONCEPTO_20180039300(.pdf) NroActua 167”.

⁴² Modificado por el artículo 1.º del Acuerdo núm. 434 de 10 de diciembre de 2024, “[...] *Por medio del cual se modifican los artículos 13, 67, 80, 81 y 82 del Acuerdo 080 de 2019, y se le adicionan los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90. [...]*”.

⁴³ “[...] *Reglamento Interno del Consejo de Estado [...]*”.



II.2. El acto administrativo demandado

65. La demanda va dirigida a cuestionar la legalidad de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018, cuya parte resolutive en lo relacionado con el caso señala:

*[...] **ARTÍCULO PRIMERO.-** Reponer en el sentido de revocar en todas sus partes la Resolución 2364 del 31 de agosto de 2017 proferida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

***ARTÍCULO SEGUNDO.-** Otorgar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. identificada con NIT 900708774-7, Licencia Ambiental para el proyecto "Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio" en el predio denominado Finca Fute, ubicada en la vereda Fute", localizado en jurisdicción del municipio de Bojacá, departamento de Cundinamarca, el cual se enmarca en las siguientes coordenadas:*

[...]

***PARÁGRAFO.-** El desarrollo de las actividades del proyecto "Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio" en el predio denominado Finca Fute, ubicada en la vereda Fute", localizado en jurisdicción del municipio de Bojacá, departamento de Cundinamarca, únicamente se podrá adelantar, si es compatible con los usos del suelo establecidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial (vigente) del municipio de Bojacá, por lo cual previo al inicio del proyecto, deberá consultar y obtener por parte del municipio el respectivo pronunciamiento para el desarrollo del proyecto, en cumplimiento de lo establecido Decreto 1077 de 2015.*

***ARTÍCULO TERCERO.-** Autorizar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. la realización de las siguientes obras y/o actividades., de acuerdo con las características y obligaciones que se enuncian a continuación:*

1. Infraestructura, obras y actividades ambientalmente viables

1.2. INFRAESTRUCTURA Y/U OBRAS: *Se considera ambientalmente viable autorizar la siguiente infraestructura, con las características y condiciones especificadas a continuación:*

[...]

Obligaciones:

1. Realizar la caracterización fisicoquímica e hidrobiológica de los cuerpos de agua ubicados alrededor del área del proyecto, con el fin de establecer el estado actual de los mismos. Lo anterior, previo al inicio de las actividades de construcción del relleno sanitario, remitiendo los respectivos soportes en el primer ICA.

2. Realizar un proceso informativo dirigido a todos y cada uno de los actores sociales que hacen parte del área de influencia, donde se contemple el alcance, impactos y medidas de manejo licenciadas frente a la ejecución del proyecto, presentado los soportes que den cuenta de la ejecución de la misma. Lo anterior, previo el inicio del proyecto, adjuntando los respectivos soportes en el primer ICA.

3. Entregar un informe que dé cuenta de las instituciones, organizaciones comunitarias y líderes comunitarios que se encuentran presentes tanto a nivel municipal como en las haciendas que hacen parte del área de influencia indirecta del proyecto; de igual forma debe identificar el proceso de gestión institucional que se



puede generar en cuanto al desarrollo del proyecto. Dicha información debe ser presentada en el primer ICA.

4. Por ninguna circunstancia puede llegar a desviarse las actividades identificadas y siempre deben estar amparadas con el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) numeral Título F. 6.4.1., Resolución 1096 del 17 de noviembre de 2000, del Ministerio de Desarrollo Económico. Allí en el numeral F.6.4.1.3 Método de rampa, donde se define que este método debe utilizarse en terrenos de pendiente moderada.

ARTÍCULO CUARTO.- La Licencia Ambiental que se otorga a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., lleva implícito el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables indicados a continuación:

1. Permiso de vertimientos

Otorgar el permiso de vertimientos, para el desarrollo de las actividades del proyecto “Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio” en el predio denominado Finca Fute, ubicada en la vereda Fute”, en un caudal de 2.5 l/s teniendo en cuenta lo siguiente: [...]

Obligaciones: [...]

2. Aprovechamiento forestal:

Otorgar el permiso de aprovechamiento forestal único para el desarrollo del proyecto “Relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio”, para un volumen 608,58 m³, para las especies de acacia de currens y eucaliptus sp.

Obligaciones: [...]

PARÁGRAFO PRIMERO.- La licencia ambiental que se otorga mediante el presente acto administrativo no lleva implícitos los permisos de concesión de aguas superficiales ni subterráneas, ni permiso de exploración de aguas subterráneas, ni permisos de materiales de construcción ni emisiones atmosféricas, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En caso de requerirse los permisos anteriormente mencionados, la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá tramitar la respectiva modificación a la licencia ambiental que se otorga en el presente acto administrativo, con el fin de incluir los mismos, conforme lo previsto en el Decreto 1076 de 2015.

ARTÍCULO QUINTO.- Autorizar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. para el desarrollo del proyecto “Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio” en el predio denominado Finca Fute, ubicada en la vereda Fute”, la siguiente ocupación de cauce en la margen derecha al río Bogotá, conforme a las siguientes características técnicas: [...]

Obligaciones: [...]

PARAGRAFO: Aprobar el Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.3.5.4. del Decreto 1076 de 2015.

ARTÍCULO SEXTO.- Autorizar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., la adquisición de agua mediante compra del recurso a terceros autorizados por la autoridad ambiental competente para realizar dicha actividad económica.



Obligaciones: [...]

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Autorizar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., la adquisición de materiales de construcción, a través de la compra de materiales a terceros, los cuales deben contar con los respectivos permisos mineros y ambientales vigentes.

Obligaciones: [...]

informes de cumplimiento ambiental- ICA.

ARTÍCULO OCTAVO.- Establecer la siguiente Zonificación de Manejo Ambiental para la ejecución del proyecto denominado "Relleno Sanitario Parque Ecológico Pradera del Antelio", así:

Zonificación de Manejo Ambiental definida por la ANLA

ÁREAS DE INTERVENCIÓN
<p>a. Áreas de estabilidad geotécnica media del terreno, donde no se observan procesos de remoción en masa ni erosión.</p> <p>b. Zonas de interés hidrogeológico bajo.</p> <p>c. Zonas con litología limoarcillosas, limoarenosas y cuaternario.</p> <p>d. Coberturas correspondientes a pastos limpios, pastos enmalezados, zonas de mosaico de cultivos, herbazales y plantaciones de latifoliadas.</p>
ÁREAS DE EXCLUSIÓN
<p>a. Pozos profundos con sus rondas de protección 100 m.</p> <p>-</p> <p>b. Manantiales o nacimientos, aljibes y su ronda de protección de 100 metros.</p> <p>c. Cuerpos de agua de tipo léntico (lagunas, lagos, represas, ciénagas, humedales, etc.) y su ronda de protección de 30 metros medidos desde la cota máxima de inundación.</p> <p>d. Cuerpos de agua de tipo lótico (ríos, quebradas, caños, arroyos, etc.) Con una franja de protección no inferior a 30 m de ancho a lado y lado contados a partir de la cota máxima de inundación; sean permanentes o no.</p> <p>e. Zonas con pendientes entre 0 – 1% (a nivel), siguiendo los lineamientos de la norma RAS en cuanto a construcción de rellenos a través de terrazas.</p> <p>f. Reserva Forestal Protectora Productora de la cuenca Alta del Río Bogotá.</p> <p>g. Bosques de tipo natural que se llegase a encontrar en el área de influencia del proyecto.</p> <p>h. Zonas no compatibles con el uso del suelo establecido en el Esquema de Ordenamiento Territorial de las unidades territoriales afectadas por el proyecto.</p> <p>i. Viviendas ubicadas en un buffer de 100 metros.</p> <p>j. Infraestructura y equipamiento social: Puentes peatonales, escuelas, puesto de salud, instituciones educativas, salones o centros comunales, centros religiosos, santuarios religiosos (cementeros), polideportivos, centros deportivos y recreacionales, infraestructura patrimonial (monumentos, casas, casonas, etc.).</p> <p>k. Infraestructura de servicios públicos: Energía eléctrica, saneamiento básico</p>



<i>(alcantarillado), acueducto, redes de gas domiciliario, telecomunicaciones.</i>	
ÁREAS DE INTERVENCIÓN CON RESTRICCIONES	
DESCRIPCIÓN DEL ÁREA	RESTRICCIONES
a. Zonas con pendientes, entre 1 – 3 % (ligeramente plana) y entre 3 – 7% (ligeramente inclinada).	Se consideran que dentro de esta categoría se podrá construir el relleno sanitario, siempre y cuando se implementen las medidas de manejo para la escorrentía superficial, y los drenajes. Se realice la impermeabilización de las áreas de las terrazas. Se garantice la estabilidad geotécnica de los taludes.
b. Áreas con presencia de equipamiento social, de vivienda y comercial.	Se debe tener en cuenta las requeridas por ley para la gestión de predios e intervención de infraestructura de servicios.
Áreas con presencia de material arqueológico	Se debe tener en cuenta lo establecido en la Ley 1185 de 2008.

ARTÍCULO NOVENO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá compilar en un único documento las fichas del Plan de Manejo contempladas en el expediente LAM7615-00 y que fueron presentadas en los documentos complementarios de información entregados a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), realizando la actualización de las mismas al estado actual del área de implantación del proyecto previo desarrollo del mismo y remitir dicha actualización a la autoridad competente, para su respectiva aprobación. Dicha actualización deberá tener en cuenta lo siguiente:

1. Medio Físico: [...]

2. Medio Biótico:

a. Establecer medidas de manejo que permitan prevenir la afectación de ecosistemas acuáticos alrededor del área del proyecto, buscando la conservación de las comunidades hidrobiológicas. [...]

3. Medio socioeconómico:

a. Complementar las medidas de manejo contempladas en el programa de Información y participación comunitaria con el fin de prevenir, mitigar, corregir o compensar la ocurrencia del impacto Generación de expectativas por el desarrollo del proyecto.

b. Establecer medidas encaminadas al fortalecimiento en el apoyo a la gestión institucional en el área del proyecto.

ARTÍCULO DÉCIMO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá compilar en un único documento las fichas del Plan de Seguimiento y Monitoreo presentadas en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y las contempladas en el expediente LAM7616-00 que fueron presentadas en los documentos complementarios de información entregados a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR, realizando la actualización de las mismas en línea con lo requerido para el Plan de Manejo, para su respectiva aprobación.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá presentar el plan definitivo de compensación por pérdida de biodiversidad puntualizando las zonas sobre las cuales se realizará la correspondiente compensación y definir las actividades a implementar para tal fin, en un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la ejecutoria de la presente



Resolución, de conformidad con lo establecido en la Resolución 1517 de 2012 “Por la cual se adopta el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad”. [...]

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá dar cumplimiento al Plan de Gestión del Riesgo presentado en el Estudio de Impacto Ambiental EIA. En caso de presentarse contingencias o actividades no previstas durante las actividades del proyecto, deberá implementar las acciones inmediatas que atiendan los posibles riesgos y/o amenazas e informar de manera inmediata a esta Autoridad, presentando en los informes de cumplimiento ambiental (ICA) correspondientes, los soportes de las gestiones implementadas en cumplimiento de la contingencia presentada, respecto de lo siguiente: [...]*

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.2.3.9.2 del Decreto 1076 de 2015, en el sentido de presentar con tres (3) meses de anticipación al inicio de la fase de desmantelamiento y abandono, el estudio que contenga como mínimo lo siguiente:*

- 1. La identificación de los impactos ambientales presentes al momento del inicio de esta fase;*
- 2. El plan de desmantelamiento y abandono; el cual incluirá las medidas de manejo del área, las actividades de restauración final y demás acciones pendientes.*
- 3. Los planos y mapas de localización de la infraestructura objeto de desmantelamiento y abandono;*
- 4. Las obligaciones derivadas de los actos administrativos identificando las pendientes por cumplir y las cumplidas, adjuntando para el efecto la respectiva sustentación;*
- 5. Los costos de las actividades para la implementación de la fase de desmantelamiento y abandono y demás obligaciones pendientes por cumplir.*

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., previo al inicio de las actividades, deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones relacionadas con la Evaluación Económica de Impactos, de conformidad con lo establecido en la parte considerativa del presente acto administrativo: [...]*

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., debe informar a la autoridad ambiental competente, con mínimo quince (15) días de anticipación, acerca del inicio de actividades del proyecto, incluyendo la siguiente información:*

- 1. Fecha y lugar de inicio de actividades.*
- 2. Cronograma ajustado del total del proyecto, resaltando la ejecución de las actividades o medidas descritas en los Planes de: Manejo Ambiental, Seguimiento y Monitoreo, Contingencia, Abandono y Restauración Final, ajustado a los requerimientos efectuados en el presente acto administrativo y de acuerdo con los indicadores de cada uno de los programas del mismo.*

PARÁGRAFO: *En caso de que la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., no informe a esta Autoridad el inicio de actividades, se entenderá que el mismo tuvo lugar en la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo.*



ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá informar a esta Autoridad si durante la construcción del proyecto encuentra viviendas o infraestructura social que puedan verse afectada por las diferentes actividades del proyecto, deberá identificar, caracterizar, implementar las acciones establecidas en las medidas de manejo e informar a esta Autoridad, presentando un informe de caracterización, actas de reunión y concertación, registros de asistencia y fotográfico, en el ICA correspondiente a la fecha en la cual se presentó esta situación.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá presentar a la autoridad ambiental competente antes de las reuniones de inicio del proyecto, una certificación expedida por la Alcaldía de Bojacá con los datos de contacto de las organizaciones comunitarias presentes en el área de influencia socioeconómica del proyecto de las que dicha autoridad tenga conocimiento, y que se constituyan como grupos de interés a ser tenidos en cuenta desde los programas de manejo del medio socioeconómico, antes de la ejecución de las reuniones de inicio del proyecto.

ARTÍCULO VIGÉSIMO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá presentar a esta Autoridad en medio digital, la copia de la totalidad de las fichas aplicadas a partir de las cuales realizó la caracterización de las unidades económicas del sector centro, en el primer Informe de Cumplimiento Ambiental.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá dar cumplimiento a los reglamentos técnicos y normatividad aplicable para la construcción y operación de rellenos sanitarios. [...]

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO PRIMERO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá informar a las autoridades municipales de la región sobre el proyecto y sus alcances, con miras a obtener los permisos locales necesarios para la ejecución de las obras proyectadas. El plazo establecido para la entrega de esta información a las autoridades municipales, comenzará a contarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de suscripción del Acta de Inicio del proyecto.

PARÁGRAFO.- En cumplimiento del presente artículo, se deberá presentar copia del informe a las autoridades locales o regionales correspondientes en el primer Informe de Cumplimiento Ambiental. [...]”. (Negrilla del texto).

II.3. El planteamiento de los problemas jurídicos

66. Conforme a lo resuelto en la audiencia inicial celebrada el día 10 de diciembre de 2021, corresponde a la Sala determinar lo siguiente:

“[...] si la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA con ocasión de la expedición de la Resolución número 00363 de 13 de marzo de 2018, mediante la cual revocó la Resolución número 2364 de 31 de agosto de 2017, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y, en su lugar, otorgó licencia ambiental a favor de la sociedad comercial Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., para ejecutar el proyecto denominado “Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio” en la Vereda Fute del municipio de Bojacá, llegó a quebrantar lo dispuesto en los artículos 2º, 6º, 13, 14, 23, 29, 44, 58, 67, 74, 79, 80, 83, 85, 93, 94 y 209 de la Constitución Política; 3º, 4º, 10, 15 y 27 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de junio de 1992; 30 del Código Civil; 70 y 107 de la Ley 99 de 1993; 22 y 25 de la Ley 142 de 1994; 1º, 3º y 4 de la Ley 357 de 1997; 3º y 4º de la Ley 489 de 1998; 1º, 3º numerales 1º, 2º, 4º, 6º, 9º, 11, 38, 40, 41, 42 y 306 de la Ley 1437 de 2011; 4º, 6º, 11, 13, 14, 164, 165, 226, 228, 230, 231, 236, 237 y 238 numeral 3º del Código General del Proceso; 2.2.2.3.9.6. y 2.2.3.3.5.2. numeral 4º del Decreto 1076 de 2015;



2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 2015; 1° del Decreto 1736 de 2015; 6° numeral 1° inciso 3° del Decreto 838 de 2005; 9° de la Resolución 157 de 2004; 45 del Decreto 3930 de 2010; 15, 21, 22, 24, 25, 28 numeral 3° y 39 numeral 4° del Decreto 2820 de 2010; así como lo considerado y decidido por la Corte Constitucional en las sentencias C- 035 de 1999; C- 539 de 2011; C-634 de 2011; C-816 de 2011; C-258 de 2013; T- 1083 de 2003; T-887 de 2011 y; T-453 de 2011, al haber otorgado, sin el cumplimiento de los requisitos de ley, licencia ambiental para la ejecución del proyecto de construcción y puesta en operación de un relleno sanitario en el predio denominado Finca Fute, ubicado en la Vereda Fute del municipio de Bojacá – Cundinamarca. [...].”

67. Se aprecia, de la lectura de la fijación del litigio y del escrito de la demanda, que los cargos de nulidad se agrupan en nueve planteamientos. Adicionalmente, la CAR, el municipio de Bojacá y la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP plantearon, a través de los escritos de contestación de la demanda y en los alegatos de conclusión, argumentos distintos a los cargos de nulidad de la demanda.

68. Para resolver lo anterior, la Sala valorará en primer lugar la procedencia de los cargos adicionales. En segundo lugar, estudiará si la Resolución 00363 de 2018 vulneró el derecho a la igualdad, los derechos a la audiencia y defensa, los artículos 13, 14, 23 y 29 de la Constitución Política; 3.º (numeral 11), 40, 41 y 42 de la Ley 1437, 228, 230 y 231 de la Ley 1564, 9º de la Ley 489 de 1998 y 2.2.2.3.9.6. del Decreto 1076 de 2015, por los presuntos errores procedimentales en materia probatoria acaecidos durante la resolución del recurso de reposición.

69. En tercer lugar, se valorará si la ANLA vulneró el debido proceso al expedir la Resolución 00363, sin tener certeza acerca de la compatibilidad de la actividad con el uso del suelo previsto en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Bojacá.

70. En cuarto lugar, se determinará si la Resolución 00363 quebrantó el derecho a la participación, los artículos 1.º, 3.º, 15, 21, 24 y 25 del Decreto 2820 de 2010 y 2.2.2.3.3.3., 2.2.2.3.5.1., 2.2.2.3.6.2. y 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015, porque el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) no valoró todos los impactos del componente social, ni contó con una fase de participación adecuada.

71. En quinto lugar, si el acto acusado se encuentra falsamente motivado y vulnera los artículos 1.º, 3.º y 4.º de la Ley 357 de 1997, 9.º de la Resolución 157 de 2004 y 2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 2015, ya que el proyecto presuntamente puede afectar cuerpos de agua y humedales.

72. En sexto lugar, se analizará si la Resolución 00363 transgrede el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99, y se encuentra falsamente motivada, porque el relleno sanitario podría impactar negativamente un acuífero y su zona de recarga.

73. En séptimo lugar, si la Resolución 00363 de 2018 desconoció los artículos 107 de la Ley 99 de 1993, 21 del Decreto 2820 de 2010 y 2.2.3.3.5.2. (numeral 4º) del Decreto 1076 de 2015, porque la ANLA no exigió al solicitante de la licencia ambiental la autorización de los propietarios, ni información de los predios donde



se ubica la infraestructura del proyecto, a efectos de evaluar el permiso de vertimientos.

74. En octavo lugar, se verificará si el acto demandado transgredió los artículos 70 de la Ley 99 de 1993, 3.º (numerales 1º y 6º), 37 y 38 de la Ley 1437, por los cuestionamientos hechos por el demandante en materia de publicidad.

75. En noveno lugar, se analizará si la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 se expidió de forma irregular y transgrede los artículos 21, 22, 25, 28 y 39 (numeral 4º) del Decreto 2820 de 2010, los principios 3º, 4º, 15 y 25 de la Declaración de Río de Janeiro, porque el proyecto va a generar impactos acumulativos y sinérgicos análogos a los generados por Sabrisky Point S.A. ESP y por el Consorcio Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo.

76. Por último, si la motivación contenida en la Resolución 00363 sobre la capacidad de recepción de los residuos sólidos es falsa.

II.4. Análisis del caso concreto

77. En el presente acápite, la Sala estudiará los diez planteamientos previamente referidos, para lo cual valoró todo el material probatorio incluidos los testimonios recaudados⁴⁴. Sin embargo, dada la extensión del acervo probatorio, cada cargo se resolverá con fundamento en las pruebas más relevantes y pertinentes.

i) Cuestión previa sobre los cargos adicionales planteados por las partes

78. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca consideró en el escrito de contestación de la demanda que la Procuraduría General de la Nación modificó a través del auto de 8 de noviembre de 2017, de manera irregular, la competencia de la CAR para conocer del trámite licenciatario. También señaló que los rellenos sanitarios deben tener como mínimo un horizonte de funcionamiento de 30 años por lo reglado en el artículo 2.3.2.3.2.2.4. del Decreto 1077 de 2015. Asimismo, argumentó que las licencias ambientales no se pueden otorgar de manera fraccionada, ya que deben comprender todas las etapas de un proyecto y sus impactos.

79. Frente al primer planteamiento adicional del tercero interesado, la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP planteó la excepción denominada “[...] *proposición jurídica incompleta* [...]”, al argumentar que el municipio de Bojacá debía demandar la legalidad del auto de 8 de noviembre de 2017, expedido por la

⁴⁴ Conforme al artículo 211 de la Ley 1564 son sospechosas para declarar las personas que en concepto del juez se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, antecedentes personales, sentimientos o interés con las partes o sus apoderados, entre otras causas. Bajo esta premisa y dado que, de forma oportuna, la parte actora en la audiencia de 9 de mayo de 2022 propuso tacha contra la testigo Claudia Victoria González Hernández; y de forma extemporánea la ANLA hizo lo mismo en el escrito de alegatos de conclusión, la Sala pone de presente que los testimonios de los señores Claudia Victoria González Hernández (entonces directora de la ANLA,; Guillermo Alberto Acevedo Mantilla (exsubdirector de evaluación y licenciamiento de la ANLA), Oscar Ortiz Sánchez (representante legal de la sociedad comercial Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P.), y Luis Felipe Aparicio Torres (en calidad funcionario de la Procuraduría General de la Nación), recaudados en las audiencias de 9 de mayo y 21 de junio de 2022, que tales testimonios fueron valorados en forma estricta y en conjunto con las demás pruebas allegadas al proceso. Cfr. Índices 154 y 160 del expediente digital.



Procuraduría General de la Nación, en atención a que la competencia conferida a la ANLA por la PGN se cuestionaba en el proceso.

80. Con fundamento en el tercer argumento de la CAR, el municipio de Bojacá en el escrito de alegatos de conclusión propuso el cargo de falta de motivación de la Resolución 00363, en tanto la información técnica y jurídica completa es esencial para conferir una licencia ambiental.

81. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala pone de presente que no se pronunciará respecto de los planteamientos adicionales de los terceros con interés, debido a que el litigio se fijó en la audiencia inicial celebrada el día 10 de diciembre de 2021, sin incluir esos argumentos, decisión que todos los sujetos procesales compartieron.

82. Finalmente, frente al cargo de falta de motivación propuesto por fuera de las oportunidades procesales, se advierte que, de conformidad con el artículo 162 y 166 de la Ley 1437 de 2011, la demanda es el instrumento previsto por el legislador, donde se exponen las razones de hecho y de derecho que soportan las pretensiones y argumentos del demandante. Toda sentencia debe ser coherente con el debate judicial propuesto por las partes en la demanda y en el escrito de contestación⁴⁵.

83. Por lo tanto, la Sala no analizará esos argumentos adicionales, pues la etapa de alegaciones no es la oportunidad procesal prevista para modificar el objeto del proceso, en respeto del principio de congruencia y de las garantías constitucionales a la defensa y contradicción⁴⁶.

ii) Errores procedimentales durante la resolución del recurso de reposición

84. El municipio de Bojacá afirmó que la ANLA vulneró los derechos a la igualdad, a la audiencia y a la defensa, los artículos 13, 14, 23 y 29 de la Constitución Política, 3.º (numeral 11⁴⁷), 40, 41 y 42 de la Ley 1437 y 228⁴⁸, 230⁴⁹ y 231⁵⁰ de la Ley 1564, porque: (i) no notificó el auto por medio del cual la ANLA avocó conocimiento del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 2354; (ii) no profirió el auto de pruebas que decretaría la inspección ocular realizada el 27 de diciembre de 2017, ni notificó la celebración de dicha inspección ocular a los terceros intervinientes; (iii) no corrió traslado al municipio de Bojacá del contenido del acta de la inspección; y (v) no garantizó que el municipio de Bojacá pudiera controvertir el plano de cuerpos hídricos y de cuencas hidrográficas.

⁴⁵ Artículo 281 del Código General del Proceso.

⁴⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, radicación número: 73001-23-31-000-2006-01785-01(18580), actor: Cémex Colombia S.A.; demandado: Municipio San Luis, CP: Hugo Fernando Bastidas.

⁴⁷ “[...] ARTÍCULO 3. Principios. (...)”

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

⁴⁸ Artículo 228. Contradicción del dictamen.

⁴⁹ Artículo 230. Dictamen decretado de oficio.

⁵⁰ Artículo 231. Práctica y contradicción del dictamen decretado de oficio.



85. Igualmente, señaló que la misma autoridad actuó sin competencia y violó el debido proceso, así como el artículo 9.º de la Ley 489 de 1998 y el artículo 2.2.2.3.9.6. del Decreto 1076 de 2015, porque la Dirección General de la ANLA no delegó al Grupo Técnico de la Subdirección de Evaluación la tarea de llevar a cabo dicha visita.

86. Para resolver lo anterior, la Sala pone de presente que, conforme a los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona de ser oída en igualdad de condiciones frente a los demás sujetos procesales, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que estime favorables⁵¹.

87. Frente a la materialización de esas garantías en el procedimiento objeto de análisis, se precisa que la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP presentó solicitud de licencia ambiental para el proyecto cuestionado, mediante escrito de 11 de marzo de 2014, y a través de Auto OPSO No. 0372 del 29 de abril de 2014, la CAR declaró el inicio del trámite. Esto quiere decir que tales actuaciones se adelantaron bajo la vigencia del Decreto 2820 de 2010⁵².

88. Conforme al artículo 25⁵³ del Decreto 2820 de 2010 el recurso de reposición procede contra el acto administrativo que resuelve la solicitud de licencia ambiental.

⁵¹ Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 2009.

⁵² Ver el régimen de transición establecido en el artículo 52 del Decreto 2041 de 2014.

⁵³ “[...] **Artículo 25. De la evaluación del estudio de impacto ambiental.** Una vez realizada la solicitud de Licencia Ambiental se surtirá el siguiente procedimiento:

1. A partir de la fecha de radicación del Estudio de Impacto Ambiental con el lleno de los requisitos establecidos para el efecto en los artículos 21 y 24 del presente decreto, la autoridad ambiental competente, contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite de Licencia Ambiental el cual deberá publicarse en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

2. Ejecutoriado el auto de inicio de trámite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes la autoridad ambiental, solicitará a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deben ser remitidos en un plazo no superior a veinte (20) días hábiles, contados desde la fecha de radicación de la comunicación correspondiente.

3. Recibida la información o vencido el término de requerimiento de informaciones a otras autoridades o entidades, la autoridad ambiental podrá solicitar al interesado dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes mediante el correspondiente acto administrativo, la información adicional que se considere pertinente. En este caso se suspenderán los términos que tiene la autoridad para decidir de conformidad con lo establecido en el artículo 12 y 13 del C.C.A.

4. Allegada la información por parte del interesado, la autoridad ambiental en un término de cinco (5) días hábiles expedirá el auto de trámite que declare reunida toda la información requerida para decidir.

Así mismo, el interesado podrá hasta antes de la expedición del citado auto, aportar nuevos documentos o informaciones relacionados con el proyecto, obra o actividad, caso en el cual los plazos y términos que tiene la autoridad para decidir comenzarán a contarse desde la ejecutoria del auto que da inicio al trámite siempre y cuando dicha información implique una nueva visita de evaluación o un nuevo requerimiento por parte de la autoridad ambiental a cargo.

5. La autoridad ambiental competente decidirá la viabilidad del proyecto, obra o actividad, en un término no mayor a veinticinco (25) días hábiles, contados a partir de la expedición del auto que declare reunida la información, la cual será publicada en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

6. Contra la resolución por la cual se otorga o se niega la Licencia Ambiental procede el recurso de reposición ante la misma autoridad ambiental que profirió el acto.

Parágrafo 1º. Al efectuar el cobro del servicio de evaluación, las autoridades ambientales tendrán en cuenta el sistema y método de cálculo establecido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000 y sus normas reglamentarias.

Parágrafo 2º. Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto en donde se pretenda hacer uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables tendrán un término máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la radicación del Estudio de Impacto Ambiental por parte del usuario, para emitir el respectivo concepto sobre los mismos y enviarlo al Ministerio.

Así mismo, y en el evento en que se haya hecho requerimiento de información adicional sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, las autoridades ambientales de que trata el presente parágrafo deberán en un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la radicación de la información adicional por parte del interesado, emitir el correspondiente concepto técnico sobre los mismos.

Una vez vencido el término antes indicado sin que las autoridades se hayan pronunciado el Ministerio procederá a pronunciarse en la licencia ambiental.



Sin embargo, la norma especial no definió los aspectos procedimentales bajo los cuales sería tramitado y decidido. Tal vacío normativo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 2⁵⁴ y 34⁵⁵ de la Ley 1437 de 2011, se resuelve a través de los artículos 40, 41, 42 y 79 de la Ley 1437 que señalan:

“[...] ARTÍCULO 40. Pruebas. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo. [...]

Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil.

ARTÍCULO 41. Corrección de irregularidades en la actuación administrativa. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.

ARTÍCULO 42. Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

ARTÍCULO 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

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

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

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

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio. [...]. (Negrilla fuera del texto).

Parágrafo 3°. En el evento en que durante el trámite de licenciamiento ambiental se solicite o sea necesaria la celebración de una audiencia pública ambiental de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007 o la norma que lo modifique o sustituya, se suspenderán los términos que tiene la autoridad del edicto a través del cual se convoca la audiencia pública hasta el día de su celebración. [...]. (Negrilla fuera del texto).

⁵⁴ “[...] Artículo 2o. **Ámbito de aplicación.**

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código. [...]. (Negrilla fuera del texto).

⁵⁵ “[...] Artículo 34. **Procedimiento administrativo común y principal.** Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. **En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código [...].** (Negrilla fuera del texto).

89. De las normas *supra* se desprende que, durante la actuación administrativa, y antes de la adopción de la decisión definitiva, las partes y la autoridad podrán aportar y practicar pruebas sin requisitos especiales, conforme al procedimiento civil. Además, se podrán resolver las irregularidades en materia probatoria en cualquier momento, previo a la expedición del acto, dado que esa decisión se soporta en las pruebas disponibles.

90. Los recursos deben resolverse de plano, por regla general, salvo que al interponerlos se solicite la práctica de pruebas o que sea necesario decretarlas de oficio. Cuando se presenten pruebas con el recurso y además intervenga más de una parte en el procedimiento respectivo, la consecuencia normativa es que deberá darse el traslado por el término de 5 días. El periodo para la práctica de las pruebas no podrá exceder de 30 días, y en el evento que sea inferior, la autoridad podrá prorrogarlo por una vez. En cualquier caso, debe existir un acto administrativo que decrete tales pruebas y en el cual se indique el día en que vence el periodo probatorio.

91. En el caso bajo análisis, la CAR negó la solicitud de licencia ambiental del relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio, mediante Resolución 2364 de 31 de agosto de 2017. Contra esa decisión, la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP, a través de comunicación CAR 20171137684 de 28 de septiembre de 2017, interpuso recurso de reposición.

92. La decisión del recurso correspondió a la ANLA, en virtud de la determinación adoptada por la Procuraduría General de la Nación. La ANLA avocó el conocimiento de la actuación mediante auto 5836 de 13 de diciembre de 2017, decisión notificada por aviso a la solicitante y a los terceros intervinientes⁵⁶. El recurso tenía adjunto el siguiente gráfico de localización de los cuerpos de agua de la zona de influencia del proyecto:



57

93. Para su trámite, la ANLA corrió traslado de la referida prueba a los terceros intervinientes, a través de Auto 00421 de 7 de febrero de 2018⁵⁸. En el mismo acto administrativo decretó otra prueba de oficio y ordenó su traslado en los siguientes términos:

⁵⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "29ED - CdCuaderno2Fol284_Cd1Cuaderno2Fol284.rar(.RAR) NroActua 56", documento PARTE 3, folios 71 y siguientes.

⁵⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, carpeta "97_ED_CDANTECEDENTESADMI(.RAR) NroActua 56" subcarpeta "EXPEDIENTE ANLA LAM 7615-00" documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 167.pdf", folio 28.

⁵⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "29ED - CdCuaderno2Fol284_Cd1Cuaderno2Fol284.rar(.RAR) NroActua 56", documento PARTE 2, folios 17 y siguientes.



“[...] ARTÍCULO PRIMERO.- Decretar la práctica de oficio, de la siguiente prueba documental, por un período de quince (15) días hábiles prorrogables, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente acto administrativo:

1. Solicitar a la Alcaldía de Bojacá, presentar la certificación del uso del selo (sic) del predio denominado Finca Fute identificado con matrícula inmobiliaria 156-16823 y cédula catastral 25009900000050041000 (25009900000050041000), localizado en la vereda Fute del municipio de Bojacá, teniendo en cuenta el Esquema de Ordenamiento Territorial vigente para el citado municipio.

*ARTÍCULO SEGUNDO.- Una vez se presente el documento solicitado por parte de la Alcaldía Municipal de Bojacá, **ordenar el traslado de la certificación del uso del suelo del predio denominado Finca Fute identificado con matrícula inmobiliaria 156-16823 y cédula catastral 25009900000050041000 (25009900000050041000)**, localizado en la vereda Fute del municipio de Bojacá, a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., en calidad de titular del trámite, a al (Sic) doctor Juan Carlos Gaitán Chiviri en su condición de Alcalde del Municipio de Bojacá y a la Asociación Ambientalista y Cultural Guechas, en calidad de terceros intervinientes.*

*ARTÍCULO TERCERO.- **Ordenar el traslado del gráfico de localización** de cuerpos de agua respecto de la zona de influencia directa e indirecta y de la (sic) cuencas hidrográficas del proyecto, aportado como prueba en el recurso de reposición interpuesto mediante comunicación con radicado CAR 20171137684 del 28 de septiembre de 2017 por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., al doctor Juan Carlos Gaitán Chiviri en su condición de Alcalde del Municipio de Bojacá y a la Asociación Ambientalista y Cultural Guechas, en calidad de terceros intervinientes. [...]”.* (Negrilla fuera del texto).

94. Nótese entonces que, en relación con la certificación del uso del suelo del predio denominado Finca Fute, y del gráfico de localización de los cuerpos de agua, la ANLA cumplió con lo previsto en el artículo 40 y 79 de la Ley 1437, en la medida que decretó mediante acto administrativo la prueba de oficio, y corrió traslado de esas pruebas documentales⁵⁹.

95. En el plenario además se demostró que, durante el trámite del recurso de reposición, y con fundamento en lo establecido en el artículo 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076 de 2015, el grupo técnico de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la ANLA realizó una visita de evaluación al proyecto el 27 de diciembre de 2017, con el propósito de *“[...] contar con elementos de juicio suficientes del área donde se plantea desarrollar el proyecto [...]”*, y cuyos resultados quedaron consignados en el Concepto Técnico 922 de 9 de marzo de 2018.

96. Frente al desarrollo de esa visita el artículo 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076 de 2015 reguló que:

“[...] Artículo 2.2.2.3.6.3. De la evaluación del estudio de impacto ambiental. Una vez realizada la solicitud de licencia ambiental se surtirá el siguiente trámite:

1. A partir de la fecha de radicación, de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir el acto administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental que será

⁵⁹ La Sala advierte que, durante el término de traslado, el municipio pudo solicitar la remisión de la cartografía a color. Sin embargo, no acreditó dicho actuar diligente y exigible en el marco de sus cargas procesales.



comunicado en los términos de la Ley 1437 de 2011 y se publicará en el boletín de la autoridad ambiental competente en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

*2. Expedido el acto administrativo de inicio trámite, la autoridad ambiental competente evaluará que el estudio ambiental presentado se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y **realizará visita al proyecto, cuando la naturaleza del mismo lo requiera, dentro de los veinte (20) días hábiles después del acto administrativo de inicio. [...]*** (Negrilla fuera del texto).

97. Como puede apreciarse la visita llevada a cabo por la ANLA cuenta con una connotación probatoria. Incluso en el oficio de 28 de febrero de 2018⁶⁰, aquella autoridad afirmó que buscaba “[...] *determinar las condiciones ambientales de la zona donde se proyecta el relleno sanitario, haciendo un ejercicio de observación tanto de las coberturas (detectando posibles afectaciones a éstas), como de los cuerpos hídricos existentes en el área de influencia del proyecto (estableciendo la conexión entre sí, así como sus rondas de protección); adicionalmente, se realizó un recorrido por la posible franja que servirá para la instalación de la tubería que servirá para la disposición de las aguas residuales tratadas en el río Bogotá. [...]*”.

98. En este contexto, el auto 421 dispuso tener como prueba el resultado de la visita practicada el 27 de diciembre de 2017 al proyecto de construcción y operación del relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP.

99. Esto significa que la entidad demandada reconoció como prueba ese concepto y, sin embargo, no ordenó correr el traslado del mismo, ni decretó su práctica como una prueba de oficio a través de auto previo, aun cuando sí agotó dicho procedimiento frente a las demás pruebas recaudadas para resolver el recurso de reposición. Dicha decisión, se resalta, no era susceptible de recurso, en los siguientes términos:

“[...] ARTÍCULO CUARTO: Tener como prueba el resultado de la visita efectuada al área del proyecto por el Grupo Técnico de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, el día 27 de diciembre de 2017.

*ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]*⁶¹.

100. Al ser la visita una prueba recaudada en el marco del recurso administrativo, debía cumplir con el trámite previsto en la Ley 1437. Por ende, la ANLA estaba en la obligación de decretarla como tal (así como lo efectuó con la prueba de oficio relacionada con la certificación del uso del suelo), máxime si aquella fue determinante para la expedición de la licencia cuya validez se controvierte. Sin embargo, no obra en el plenario constancia de dicho trámite, lo que sin duda incide en la garantía del debido proceso de los intervinientes, como lo afirma el municipio demandante.

⁶⁰ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “29ED - CdCuaderno2Fol284_Cd1Cuaderno2Fol284.rar(.RAR) NroActua 56”, documento PARTE 3, folios 61 y siguientes.

⁶¹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “29ED - CdCuaderno2Fol284_Cd1Cuaderno2Fol284.rar(.RAR) NroActua 56”, documento PARTE 2, folios 17 y siguientes.



101. Por lo tanto, aun cuando ese concepto técnico no es un dictamen pericial, lo cierto es que la administración con su actuar no garantizó el equilibrio entre los administrados durante la adopción de la decisión a su cargo. Este actuar implicó que una prueba sorpresiva, y por demás, carente de publicidad, constituyera la base integral del acto definitivo.

102. La Sala observa que el municipio de Bojacá, como tercero interesado en ese trámite administrativo, solicitó expresamente el acceso a dicha prueba mediante oficio de 7 de febrero de 2018⁶², sin que la autoridad ambiental demostrara que resolvió de fondo esa petición. Ello en contravía del artículo 40 de la Ley 1437, conforme al cual: “[...] *El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo [...]*”.

103. Finalmente, frente a la presunta falta de competencia debido a la transgresión de los artículos 9.º de la Ley 489 de 1998⁶³ y 2.2.2.3.9.6⁶⁴ del Decreto 1076 de 2015, la Sala advierte que el demandante confunde la potestad de las autoridades administrativas de delegar sus funciones a otras autoridades, con la capacidad que detentan las entidades de ejercer sus competencias conforme a su estructura orgánica. Conjuntamente, se advierte que el artículo 2.2.2.3.9.6 del Decreto 1076 de 2015 compiló el artículo 45 del Decreto 2041 de 15 de octubre de 2014⁶⁵, norma que no regula el presente caso en virtud del régimen de transición allí previsto.

104. Por lo tanto, solo se verificó que la resolución demandada transgrede los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, y 40 de la Ley 1437.

iii) Vulneración al debido proceso por la forma en que la ANLA valoró la prueba sobre la compatibilidad del uso del suelo

105. El municipio de Bojacá agregó que la ANLA vulneró el derecho al debido proceso, al otorgar la licencia ambiental del relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio, sin confirmar su compatibilidad con el uso del suelo dispuesto en el Esquema de Ordenamiento Territorial de Bojacá.

106. El debido proceso en sede administrativa exige que las decisiones de las autoridades públicas estén debidamente motivadas, es decir, que se expliquen las

⁶² Cfr. Índice 56 expediente digital. Documento denominado “Cuaderno 1 parte 2”, folio 17.

⁶³ “[...] **ARTÍCULO 9.- Delegación.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley.

PARÁGRAFO .- Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos. “[...]”

⁶⁴ “[...] **ARTÍCULO 2.2.2.3.9.6.** De la comisión de diligencias. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- podrá comisionar la práctica de pruebas y de las medidas y diligencias que se estimen necesarias para el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas por la ley y los reglamentos a las autoridades ambientales.

Así mismo, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible podrán comisionar estas diligencias en los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón de habitantes dentro de su perímetro urbano y en las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002. “[...]”.

⁶⁵ “[...] Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales [...]”.



razones y fundamentos que llevaron a tomar determinada decisión. La valoración de la prueba es un componente crucial en esta motivación, ya que permite a la entidad pública justificar su decisión con base en un análisis racional y detallado de las evidencias presentadas⁶⁶.

107. Como se mencionó previamente, la ANLA advirtió al resolver el recurso de reposición que la discusión sobre el uso del suelo previsto en el esquema de ordenamiento territorial no era válida, porque se soportaba en el Acuerdo 05 de 2009, norma que había sido modificada por el Acuerdo 012 de 2015.

108. Mediante Auto DRSO 0006 de 7 de enero de 2014, la CAR había solicitado al peticionario ajustar el área del proyecto de la fase 1 de acuerdo con los usos establecidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial previsto en el Acuerdo 05 de 2009.

109. Posteriormente, mediante oficio 20142130092 de 31 de octubre de 2014, le requirió clarificar la información aportada en relación con los usos de suelo del predio objeto de intervención, por las siguientes razones:

"[...] Además, tampoco es dable viabilizar el emplazamiento de un relleno sanitario en un Área Vivienda Campestre, solamente, porque esta tiene como uso de suelo condicionado, infraestructura de servicios públicos, sin analizar y evaluar, que ese uso condicionado, lo que prevé es un complemento para llevar a cabo una actividad relacionada con el desarrollo de vivienda campestre, lo que impediría el desarrollo de un relleno sanitario.

*"Ahora, aunque el proyecto está previsto que se realice en dos etapas, es claro que desde el mismo inicio del proyecto, con la adecuación y operación de la Etapa 1 ubicada en la zona sur del predio a intervenir, se utilizará una "laguna artificial que servirá para: "(...) proveer el agua para labores de la operación como el riego de vías y plantaciones y evitar el deterioro de las mismas o la proliferación de material particulado por acción del viento y el tránsito de vehículos y maquinaria", la cual está localizada al norte del predio, es decir en una zona que tiene un uso diferente al uso donde se desarrollará la Etapa 1, luego el proyecto para su desarrollo debe visualizarse en forma integral, como un todo y el uso de suelo del área que se defina para tal fin y que corresponde a 67.04 Ha, debe permitir la actividad relacionada con relleno sanitario [...]"*⁶⁷

110. Con ocasión de esa solicitud, mediante oficio de 28 de noviembre de 2014⁶⁸, el titular del proyecto remitió información adicional referente a los usos del suelo del predio con identificación catastral 00-00-005-0041-00, ubicado en la vereda Fute. En esa oportunidad, informó a la CAR que el proyecto se dividiría en dos fases. Al respecto, el informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015⁶⁹ detalló que el desarrollo de la fase 2 se supeditaría a los resultados de la modificación del esquema de ordenamiento territorial y que el área jurídica evaluaría la compatibilidad del proyecto frente a la fase uno⁷⁰.

⁶⁶ Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2014, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa; y sentencia T-214 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 156, folios 21 y siguientes

⁶⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 157, folios 2 y siguientes

⁶⁹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 161", folios 351 y siguientes.

⁷⁰ Se señaló que: "5. El Estudio de Impacto Ambiental fue presentado con la perspectiva de llevar a cabo el proyecto en forma integral, es decir, desarrollando las Fases 1 y 2 que permiten una vida útil de 34 años, luego la definición de las áreas de



111. El 24 de diciembre de 2015⁷¹, la Dirección de Gestión del Ordenamiento Territorial informó a la Dirección Regional Sabana Occidente de la CAR una serie de problemas relacionados con la superposición del proyecto con zonas de preservación ambiental.

112. Por Auto DRSO 0006 de 7 de enero de 2016⁷², la CAR requirió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP para que alindera nuevamente el proyecto respetando “[...] *la realinderción de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Rio Bogotá de acuerdo a la Resolución 138 de 2014 y el Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la Cuenca-POMCA del rio Bogotá* [...]”.

113. Mediante memorial de 3 de febrero de 2016⁷³, el titular del proyecto actualizó el polígono de la fase 1.

114. Sin embargo, una de las razones por las que la CAR negó la licencia ambiental en la Resolución 2364 de 31 de agosto de 2017, fue la discrepancia sobre la compatibilidad existente entre el proyecto y los usos del suelo autorizados para el sector en el EOT de 2009.

115. Con el propósito de resolver tal planteamiento, por Auto 00421 de 7 de febrero de 2018⁷⁴, la ANLA solicitó al municipio de Bojacá que presentara “[...] *la certificación del uso del suelo del predio denominado Finca Fute identificado con matrícula inmobiliaria 156-16823 y cédula catastral 25009900000050041000 (25009900000050041000), localizado en la vereda Fute del municipio de Bojacá* [...]”, por las siguientes razones:

“[...] una vez evaluado por esta Autoridad el recurso interpuesto mediante comunicación con radicación 20171137684 del 28 de septiembre de 2017, se concluyó que es necesario decretar pruebas de oficio en orden a verificar los hechos expuestos por el recurrente relacionados con la negativa de la Licencia Ambiental solicitada por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., para el desarrollo del proyecto relacionado con la construcción y operación de un relleno sanitario, a desarrollarse en el predio denominado Finca Fute, en atención a lo siguiente:

La sociedad dentro del recurso señala que “... de conformidad con la certificación del uso del suelo expedida por la Secretaría de Planeación e Infraestructura del municipio de Bojacá, Cundinamarca, a la que se tuvo acceso y se adjunta al presente, puede advertirse que con base en lo prescrito en E.O.T. aprobado mediante Acuerdo

influencia directa e indirecta; los diseños de los sistemas de manejo de lixiviados, aguas lluvias y gases; análisis de estabilidad y plan de abandono y restauración final, contemplan la integralidad de las dos fases.

No obstante en el mismo documento y teniendo en cuenta los usos de suelo establecidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Bojacá, aprobado mediante Acuerdo 031 de diciembre 29 de 2000, ajustado a través del Acuerdo 05 de marzo 20 de 2009: Vivienda Campestre, Área Suburbana Industrial y Área Agropecuaria Tradicional, que presentan uso condicionado “infraestructura de servicios públicos”, y Área Forestal Protectora Productora, plantean que inicialmente llevarán a cabo la Fase 1 y hasta cuando haya cambio de uso por parte de la administración municipal se adelantará la Fase 2 del proyecto.

Así las cosas, a continuación se evalúa en términos generales el proyecto y particularmente la Fase 1, lo que hace necesario que por parte del área jurídica se realice la revisión, evaluación y definición frente al uso condicionado “infraestructura de servicios públicos”.

⁷¹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 466 y siguientes.

⁷² Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 146 y siguientes.

⁷³ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 163 y siguientes.

⁷⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “29ED - CdCuaderno2Fol284_Cd1Cuaderno2Fol284.rar(.RAR) NroActua 56”, documento PARTE 2, folios 17 y siguientes.



Municipal No. 031 del 19 de diciembre de 2000 y ajustado mediante el Acuerdo Municipal No. 05 del 20 de marzo de 2009, el predio cuenta con un total de 394 hectáreas de las cuales 165,5 tienen uso condicionado infraestructura de servicios públicos, uso que permite la construcción de rellenos sanitarios según el PGIRS y el EOT de Bojacá. Se reitera y precisa que de las 165,5 hectáreas que cuentan con el uso señalado, el proyecto en estudio solamente utilizará 9 de esas hectáreas en la Fase 1, con lo cual se puede concluir que tiene el área suficiente y disponible para cumplir con lo previsto en la norma reglamentaria vigente aludida por la CAR como argumento para negar el recurso”.

En ese sentido, una vez analizados estos argumentos, es indispensable conocer el uso del suelo para las áreas donde la sociedad propone desarrollar el proyecto Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio, con el fin de determinar la compatibilidad del mismo con lo establecido por la entidad territorial en la planeación de su territorio.

*En relación con lo anteriormente señalado, esta Autoridad al realizar la verificación de las áreas disponibles para el proyecto en comento, **encontró en la página web de la Alcaldía del Municipio de Bojacá www.bojacacundinamarca.gov.co, que la última actualización del Esquema de Ordenamiento Territorial-EOT del citado municipio fue efectuada mediante el Acuerdo Municipal 012 del 23 de diciembre de 2015, sin embargo la certificación del uso del suelo entregada por la sociedad fue expedida el 7 de febrero de 2014, es decir que la misma no está actualizada con el instrumento de planeación vigente.***

Por lo anterior se hace necesario solicitar la certificación del uso del suelo por parte de la respectiva entidad territorial, del predio denominado Finca Fute identificado con matrícula inmobiliaria 156-16823 y cédula catastral 25099000000050041000 (25099000000050041000), localizado en el (sic) vereda Fute del Municipio de Bojacá, con base en el Esquema de Ordenamiento Territorial-EOT vigente del municipio, lo cual será tenido en cuenta dentro de la evaluación del recurso de reposición presentado mediante comunicación con radicación 20171137684 del 28 de septiembre de 2017. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

116. También obra en el plenario el oficio 2018014400200 de 13 de febrero de 2018⁷⁵, a través del cual la ANLA informó al alcalde del municipio de Bojacá que contaba con la información necesaria para evaluar la compatibilidad del proyecto con el ordenamiento territorial, en los siguientes términos:

*“[...] En ese sentido, es preciso señalar que (...) su despacho mediante oficio con radicación 2018012162-1-000 del 7 de febrero del 2018, presentó copia del certificado de uso del suelo correspondiente al predio denominado como *Hacienda Fute”, y a través de oficio con radicación 2018012625-1-000 del 8 de febrero de 2018, remitió copia de la cartografía del Esquema del Ordenamiento Territorial aprobado mediante Acuerdo Municipal 012 de 2015, en formato DWG.*

No obstante, es necesario señalar que si bien en la cartografía presentada hace referencia al Esquema del Ordenamiento Territorial del 2009, en la página web http://www.Bojacá-cundinamarca.gov.co/Nuestros_planes.shtml en el ítem a. CG-O1 Modelo de Ordenamiento Territorial, se puede verificar la cartografía correspondiente al precitado EOT de 2015. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

117. Incluso la autoridad ambiental solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el memorial 2018014613-2-000 de 13 de febrero de 2018⁷⁶ que

⁷⁵ *Ibidem*, documento PARTE 3, folios 37 y siguientes.

⁷⁶ *Ibidem*, folio 54.



informara si el proyecto se traslapa con la Reserva Forestal Protectora Productora de la cuenca alta del Río Bogotá, en el contexto de la siguiente información:

*“[...] esta Autoridad remite la cartografía del uso del suelo del predio en cuestión, relacionada con el Acuerdo Municipal No. 031 del 19 de diciembre de 2000 y ajustado mediante el Acuerdo Municipal No. 05 del 20 de marzo de 2009, **así como el Acuerdo Municipal 012. de 2015 y su correspondiente cartografía** con el fin de contar con su pronunciamiento acerca de áreas de especial importancia ambiental, y su compatibilidad o no con la actividad que se pretende desarrollar [...]”.* (Negrilla fuera del texto).

118. A pesar de lo anterior, la ANLA consideró a través del concepto técnico 922 del 9 de marzo de 2018 que no podía resolver este punto del recurso de reposición porque el municipio no le remitió la cartografía del EOT de 2015, como puede observarse:

“[...] Atendiendo lo anterior, esta Autoridad al realizar la verificación de las áreas disponibles para el proyecto de acuerdo con lo establecido en el EOT del municipio de Bojacá, encontró que la última actualización de este fue realizada mediante el acuerdo municipal 012 del 23 de diciembre de 2015, mientras que la certificación del uso del suelo entregada por la empresa fue expedida el 7 de febrero de 2014 registrando los usos para la zona determinados en el Acuerdo Municipal 05 del 20 de marzo de 2009; en tal sentido, dicha certificación no se encuentra actualizada con el instrumento de planeación vigente.

Sin embargo, es preciso resaltar al momento de la solicitud de licencia ambiental y al inicio del trámite en comento efectuado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR, se encontraba vigente el EOT del 2009 el cual fue sustento para emitir por parte del municipio de Bojacá la precitada certificación.

“En consecuencia, esta Autoridad a través de Auto 421 del 7 de febrero de 2018, decretó la práctica de oficio y solicitó ante la Alcaldía Municipal de Bojacá, la certificación del uso del suelo del predio denominado Finca Fute teniendo en cuenta el E.O.T vigente, ante lo cual el municipio remitió el respectivo certificado por medio de oficio con radicación 2018012162-1-000 del 7 de febrero del 2018. En la siguiente tabla se presenta el consolidado de los usos establecidos para el predio en mención por la certificación de la Alcaldía del municipio de Bojacá:

*(...) De acuerdo con el certificado emitido por la alcaldía de Bojacá y que define los usos presentados en la tabla anterior, dentro del predio el fute se encuentra un **0,58% del total del área del predio en suelo de protección de servicios públicos** y un 1,99%, en Patrimonio Histórico y Cultural, esta última cabe aclarar que afecta otros usos.*

*En ese sentido, teniendo en cuenta todos los usos presentados anteriormente, establecidos en el EOT municipal vigente y acorde con el certificado de uso del suelo entregado por la Alcaldía el día 07 de febrero de 2018, **existe un 7,05% de área dentro del predio el Fute con uso condicionado a servicios públicos**, sin embargo, determinar la ubicación de dicha área dentro del predio no fue posible al no contar con la cartografía oficial del EOT del año 2015.*

*Al respecto es preciso resaltar que mediante oficio con radicación 2018012625-1-000 del 8 de febrero de 2018, la alcaldía municipal de Bojacá señala “En atención a lo dispuesto en el Auto No. 00421 del 07 de febrero de 2018 “Por el cual se decreta la práctica de unas pruebas para resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 2364 del 31 de agosto de 201” de manera atenta me permito remitir en medio digital copia de la cartografía del Esquema de Ordenamiento Territorial aprobado mediante Acuerdo Municipal 012 de 2015, en formato (.DWG)”, **sin embargo en el CD adjunto se anexó la cartografía del EOT de la modificación del año 2009, la cual no permite evidenciar los usos para el área solicitada***



objeto de licenciamiento respecto al instrumento de planeación del municipio vigente.

De igual manera la sociedad mediante comunicación 2018015777-1-000 del 15 de febrero 2018, presentó pronunciamiento respecto de lo dispuesto en el Auto 421 del 7 de febrero de 2018, en el cual señala que también solicitó al municipio de Bojacá certificado del uso del suelo el día 29 de enero del 2018, y que obtuvieron una copia de la entregada a esta Autoridad, (...)

Sin embargo, la sociedad no precisa si el área donde se solicita licencia ambiental para la ejecución del proyecto en comento, se ubica dentro del 7,05% que el predio tiene en uso condicionado de servicios públicos por el área de actividad industrial, por tanto, esta Autoridad no cuenta con los elementos técnicos suficientes para pronunciarse sobre la compatibilidad del proyecto con el uso del suelo establecido por el municipio en su instrumento de planificación vigente, año 2015, aclarando que los estudios presentados por la sociedad configura una zona específica identificada por unas coordenadas para la implantación del proyecto, y no todo el predio denominado el Fute. [...] (Negrilla fuera del texto).

119. Por lo tanto, el parágrafo del artículo 2.º de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 resolvió:

[...] ARTÍCULO SEGUNDO.- Otorgar a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P. identificada con NIT 900708774-7, Licencia Ambiental para el proyecto "Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio" [...]

*PARÁGRAFO.- El desarrollo de las actividades del proyecto "Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas Del Antelio" en el predio denominado Finca Fute, ubicada en la vereda Fute", localizado en jurisdicción del municipio de Bojacá, departamento de Cundinamarca, únicamente se podrá adelantar, **si es compatible con los usos del suelo establecidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial (vigente) del municipio de Bojacá, por lo cual previo al inicio del proyecto, deberá consultar y obtener por parte del municipio el respectivo pronunciamiento para el desarrollo del proyecto, en cumplimiento de lo establecido Decreto 1077 de 2015. [...]*** (Negrilla fuera del texto).

120. De acuerdo con el material probatorio, la Sala coincide con el demandante en la vulneración del debido proceso por la evaluación de este aspecto principal del recurso de reposición. La ANLA presentó posiciones contradictorias sobre la disponibilidad de la información relacionada con la compatibilidad del uso del suelo. Este punto es un componente obligatorio durante la evaluación ambiental, como se desarrollará en el acápite vii del apartado II.4 de esta providencia.

121. En todo caso, resulta contradictorio que la autoridad ambiental considerara en el auto de pruebas que esa información era básica a efectos de tomar una decisión definitiva. Posteriormente, en los oficios 2018014400200 y 2018014613-2-000 de 13 de febrero de 2018, adujera que contaba con la cartografía necesaria para evaluar la compatibilidad del proyecto con el ordenamiento territorial. Sin embargo, sorpresivamente en el concepto técnico 922 de 9 de marzo de 2018, afirmó que no podía resolver el punto por el incumplimiento de las cargas probatorias del municipio de Bojacá.

122. Esa decisión se tomó en un escenario en el que la autoridad ambiental ya tenía conocimiento sobre los reparos del municipio frente a la compatibilidad con el EOT



de 2009, y en el que el EOT de 2015 había seleccionado otro predio para la construcción del relleno sanitario.

123. Para la Sala, la decisión de la ANLA de modificar sustancialmente el contenido de la controversia durante el trámite del recurso de reposición frente al EOT vigente fue acertada. Las normas de ordenamiento territorial son de orden público y no se había demostrado que el nuevo EOT definiera un régimen de transición para las personas en las circunstancias fácticas del peticionario, máxime cuando no tenía una situación jurídica consolidada, ya que el procedimiento estaba en curso.

124. No obstante, las aludidas contradicciones y la falta de motivación en el cambio de criterio vulneraron el derecho al debido proceso reconocido por el artículo 29 de la Constitución Política, conforme al cual las decisiones de las autoridades públicas deben estar debidamente motivadas en las pruebas recaudadas.

iv) Omisiones en materia de participación

125. El municipio de Bojacá argumentó que la Resolución 00363 de 2018 quebrantó el derecho a la participación, 1.º, 3.º, 15, 21, 24⁷⁷ y 25⁷⁸ del Decreto 2820 de 2010 y los artículos 2.2.2.3.3.3., 2.2.2.3.5.1., 2.2.2.3.6.2. y 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015, porque el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) no valoró de forma acertada los impactos al componente social, ni contó con una fase de participación y caracterización poblacional adecuada.

126. Para resolver estos reparos, se advierte que, conforme al artículo 3.º del Decreto 2820, “[...] *La Licencia Ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorios al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. [...]*”.

127. La misma norma agregó que la licencia ambiental lleva implícitos todos los permisos para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, los cuales se identificarán en el respectivo Estudio de Impacto Ambiental (en adelante EIA).

⁷⁷ Artículo 24 precisó cuáles son los componentes del EIA, así: i) Formulario Único de Licencia Ambiental; ii) Plano de localización del proyecto, obra o actividad; iii) costo estimado de inversión y operación del proyecto; iv) poder; v) constancia de pago para la prestación del servicio de evaluación de la licencia ambiental; vi) documento de identificación o certificado de existencia y representación legal; vii) certificado sobre presencia o no de comunidades étnicas, territorios legalmente titulados a resguardos indígenas o títulos colectivos pertenecientes a comunidades afrocolombiana en el área de influencia del proyecto; y viii) copia de la radicación ante el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia, ICANH, del Programa de Arqueología Preventiva.

⁷⁸ “[...] **Artículo 25. De la evaluación del estudio de impacto ambiental.** Una vez realizada la solicitud de Licencia Ambiental se surtirá el siguiente procedimiento: [...]”.



128. El artículo 21 del Decreto 2820 detalla los componentes del EIA en los siguientes términos:

*“[...] **Artículo 21. Del Estudio de Impacto Ambiental - EIA.** El Estudio de Impacto Ambiental es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir como mínimo lo siguiente:*

*[...] **2. Caracterización del área de influencia del proyecto, para los medios abiótico, biótico y socioeconómico.***

*[...] **6. Evaluación económica de los impactos positivos y negativos del proyecto.***

Parágrafo. El Estudio de Impacto Ambiental para las actividades de perforación exploratoria de hidrocarburos deberá adelantarse sobre el área de interés geológico específico que se declare, siendo necesario incorporar en su alcance, entre otros aspectos, un análisis de la sensibilidad ambiental del área de interés, los corredores de las vías de acceso, instalaciones de superficie de pozos tipo, pruebas de producción y el transporte en carro-tanques y/o líneas de conducción de los fluidos generados. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

129. El artículo 15 del Decreto 2820 de 2010 agregó que quien pretenda desarrollar un proyecto objeto a licenciamiento ambiental debe informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas, y valorar e incorporar en el Estudio de Impacto Ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso.

130. Como puede apreciarse el Estudio de Impacto Ambiental constituye un requisito *sine qua non* para dar inicio al trámite de licenciamiento ambiental. El interesado en obtener el licenciamiento debe presentar el EIA, junto con la respectiva solicitud, dentro del cual incluirá, entre otros, el componente de caracterización socioeconómica y participación. La autoridad ambiental a través de ese instrumento adquiere los elementos de juicio necesarios para adoptar una decisión en materia social sobre la concesión o no de la licencia solicitada.

131. En el caso concreto, la parte motiva de la Resolución 00363 de 2018 consideró sobre el componente social, lo siguiente:

“[...] Que respecto de la descripción del proyecto en comento, el concepto técnico 922 del 9 de marzo de 2018 realizó las siguientes consideraciones: [...]”

Tomando como referencia las recomendaciones y obligaciones presentadas por la CAR en el Informe Técnico DRSO 229 de 05 de febrero de 2015, donde se requiere que la sociedad socialice el proyecto a la comunidad asentada en el AII y en AID; igualmente, la CAR solicita que les sean presentados los documentos soporte de este escenario de socialización en donde se incluyan: copias de actas, listados de asistencia, registro fotográfico y fílmico de las reuniones del proyecto. Al respecto, la sociedad presenta a la CAR mediante oficio con radicación 10151101744 con fecha 25 de mayo de 2015 donde manifiesta que el proceso de socialización se realizó con los vecinos presentes dentro del área de influencia indirecta y con los cuales se realizó el acta de visita.



De igual forma, la sociedad en esta misma comunicación refiere que no se cuenta con registro fotográfico y fílmico de las reuniones de socialización, dado que las personas socializadas son habitantes de las viviendas que se encuentran presentes en las haciendas del área y que no permiten desarrollar este tipo de registros.

Asimismo, la **CAR reporta en el informe técnico DRSO 963 del 31 de agosto de 2015, que efectuó visita los días 17 de julio, 24 de julio y 19 de agosto del año 2015, en donde realizó entrevistas con diferentes actores sociales como la Alcaldía, Personería, presidente de ASOJUNTAS, entre otros, en el municipio de Bojacá; quienes manifestaron no tener conocimiento de las características del proyecto, refiriendo que no se ha realizado proceso informativo y de participación con estos actores. De igual forma, en este mismo informe la Corporación dentro de las recomendaciones y obligaciones dadas a la sociedad se encuentra la generación de espacios de participación comunitaria asertivos, en donde los actores sociales que se encuentran en el AII y AID del proyecto, aporten de manera significativa en la toma de decisiones frente a la ejecución del proyecto.**

En concordancia con lo anterior y de acuerdo con la revisión realizada por el equipo evaluador al Estudio de Impacto Ambiental inicial y a los demás documentos remitidos como complemento de información en el medio socioeconómico, presentados por la sociedad; en lo relacionado con los lineamientos de participación, esta Autoridad considera que dicho proceso se realizó sin tener en cuenta los diferentes actores sociales que se encuentran presentes en el AII y AID, así como lo estipulado en el Artículo 15 del Decreto 2820 de 2010 “Participación de las comunidades”, norma vigente al momento de solicitud de la licencia ambiental.

De igual forma, los soportes presentados en aras de constatar la aplicación de los lineamientos de participación, los cuales fueron aportados como anexos en los documentos antes mencionados, no son legibles y no permiten identificar la información contenida en los mismos. Por lo anterior, el equipo evaluador considera pertinente que previo al inicio de las actividades se realice un proceso informativo dirigido a todos y cada uno de los actores sociales que hacen parte del área de influencia, donde se dé cuenta del alcance, impactos y medidas de manejo licenciadas frente a la ejecución del proyecto [...]”. (Negrilla fuera del texto).

132. Con base en tales consideraciones, se resolvió:

[...] ARTÍCULO NOVENO.- La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá compilar en un único documento las fichas del Plan de Manejo contempladas en el expediente LAM7615-00 y que fueron presentadas en los documentos complementarios de información entregados a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), realizando la actualización de las mismas al estado actual del área de implantación del proyecto previo desarrollo del mismo y remitir dicha actualización a la autoridad competente, para su respectiva aprobación. Dicha actualización deberá tener en cuenta lo siguiente:

3. Medio socioeconómico:

a. Complementar las medidas de manejo contempladas en el programa de Información y participación comunitaria con el fin de prevenir, mitigar, corregir o compensar la ocurrencia del impacto Generación de expectativas por el desarrollo del proyecto.

b. Establecer medidas encaminadas al fortalecimiento en el apoyo a la gestión institucional en el área del proyecto.



[...]

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá informar a esta Autoridad si durante la construcción del proyecto encuentra viviendas o infraestructura social que puedan verse afectada (sic) por las diferentes actividades del proyecto, **deberá identificar, caracterizar, implementar las acciones establecidas en las medidas de manejo e informar a esta Autoridad, presentando un informe de caracterización, actas de reunión y concertación, registros de asistencia y fotográfico, en el ICA correspondiente a la fecha en la cual se presentó esta situación.***

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá presentar a la autoridad ambiental competente antes de las reuniones de inicio del proyecto, **una certificación expedida por la Alcaldía de Bojacá con los datos de contacto de las organizaciones comunitarias presentes en el área de influencia socioeconómica del proyecto de las que dicha autoridad tenga conocimiento, y que se constituyan como grupos de interés a ser tenidos en cuenta desde los programas de manejo del medio socioeconómico, antes de la ejecución de las reuniones de inicio del proyecto.***

ARTÍCULO VIGÉSIMO.- *La sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., deberá presentar a esta Autoridad en medio digital, la copia de la totalidad de las fichas aplicadas a partir de las cuales realizó la caracterización de las unidades económicas del sector centro, en el primer Informe de Cumplimiento Ambiental. [...]*. (Negrilla fuera del texto).

133. Nótese que el acto administrativo enjuiciado, al resolver el recurso de reposición propuesto contra la Resolución nro. 2364 de 2017, advirtió la insuficiencia del componente de socialización y caracterización socioeconómica del EIA presentado, en tanto que las actuaciones desplegadas no tuvieron en cuenta a los diferentes actores sociales presentes en el área de influencia directa e indirecta del proyecto.

134. En el plenario obra el informe técnico DRSO núm. 0229 de 5 de febrero de 2015⁷⁹, producto de la visita realizada por la CAR el 15 de septiembre de 2014 al proyecto. Según ese documento el análisis socioeconómico del EIA carece de contextualización y detalle, no se aplicaron técnicas adecuadas de recopilación de información, y no se cumplió con la socialización adecuada del proyecto con la comunidad y las autoridades locales.

135. Específicamente, la CAR identificó deficiencias en la descripción y mitigación de los impactos sociales, la gestión del empleo, la participación comunitaria y la articulación con los planes de gestión social municipales. Del concepto se destacan los siguientes apartes:

“[...] El análisis e interpretación de la socialización son generales y no aportan elementos que permitan identificar la postura de las personas, las afectaciones a las mismas, ya que relacionan posturas resistentes al proyecto por experiencia con el relleno Nuevo Mondoñedo, no se especifican que tipo de experiencias y cuáles serían las diferencias con este nuevo proyecto, es importante ampliar este concepto.

[...] Con respecto a los lineamientos de Participación, NO se registra el directorio de actores sociales e institucionales de acuerdo a la definición de las

⁷⁹ Cfr. Índice 56 expediente digital, carpeta “97_ED_CDANTECEDENTESADMI(.RAR) NroActua 56” subcarpeta “EXPEDIENTE ANLA LAM 7615-00” documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 158.pdf” fls. 29 a 49.



áreas de influencia directa e indirecta, que permita identificar las organizaciones sociales, Juntas de Acción Comunal, líderes comunitarios, gremios, entidades privadas y públicas que se encuentran en la zona del proyecto o en su caso evidencias de la no existencia de las mismas, según afirmación realizada en el folio 3-433 de la EIA y 733 del expediente.

El documento presentado por el solicitante, NO da cuenta de los niveles de participación, en acercamiento a autoridades públicas. Así mismo, NO da cuenta de acercamiento a comunidades, solo mencionan las dificultades con el funcionamiento de las JAC- a folios, ni autoridades y entidades públicas o privadas, en el caso de la Alcaldía solo se menciona un oficio remitido a la misma (Folio 3-378 de la EIA y 678 del Expediente), al respecto se desconoce si las oficinas de Personería y Secretaría de ambiente y desarrollo sostenible se enteraron y presentan inquietudes o sugerencias. NO presenta soportes de convocatoria, registro fotográfico, hoja de asistencia, registro fílmico, donde se detalla el tipo de actividad, cartas de convocatoria, propósito de la reunión, acuerdos, desacuerdos, conclusiones. Pese a referir acta de socialización, el análisis en este criterio es general se requiere ampliar al respecto.

Se refiere anexo de acta de socialización y oficio dirigido a la Alcaldía Municipal, sin embargo dentro del expediente no se observa tal soporte. Que permita evidenciar compromisos adquiridos, datos de contacto de los asistentes, ni registro de la convocatoria, sitio de la reunión.

NO se evidencia un accertamiento significativo directo con la población de influencia indirecta, con el fin de recoger información básica cuantitativa y cualitativa determinante para la elaboración del Plan de Gestión Social del Proyecto. NO se evidenció cartas a organizaciones, predios privados, empresas y entidades para reuniones de socialización del proyecto, al contrario realizan afirmaciones de no existencia o no funcionamiento de los mismos sin presentar soporte de ello, no se refiere la presencia, ni socialización de Institución Educativa de la Vereda Fute, la cual actualmente al parecer funciona en la vereda Santa Bárbara de manera temporal y atiende grupos poblacionales de primera infancia, preadolescencia.

[...] Organización comunitaria y presencia institucional

[...] **NO** se presentan soportes que respalden estas afirmaciones, así mismo **NO** se evidencia confrontación de la información con la Administración Municipal

NO Se establecen organizaciones presentes, su naturaleza, su incidencia en el proyecto, así como las actividades que realizaran el proyecto y/o mecanismo de control.

NO describe los programas o proyectos planeados o en ejecución; su capacidad administrativa, de gestión y cobertura; formas y grados de participación de la comunidad; e interlocutores para la gestión ambiental.

NO identifica actores, tales como instituciones, organizaciones y agentes sociales que intervienen en la resolución de los conflictos, con el fin de aprovechar los espacios de interlocución para el desarrollo del Plan de Manejo Ambiental.

NO se relaciona anexo de instrumento que permita verificar la información referida, actas, fotografías, listas de asistencia, instrumento de recolección de información con firma de cada persona abordada

Tendencias del desarrollo

El análisis **NO** se realiza a la luz de las dimensiones socioeconómicas enmarcadas en el Plan de desarrollo Municipal, el ordenamiento territorial para el área y la gestión ambiental existentes con el fin de contextualizar y establecer las tendencias de desarrollo del área de influencia directa y evaluar la injerencia del proyecto en la dinámica local y regional.

[...] Impacto – Generación de expectativas



[...] Dentro de la descripción del impacto, se encuentra información ambivalente, si bien es cierto refieren que existe una mayor tolerancia por el relleno sanitario Nuevo Mondoñedo, también argumentan dentro del desarrollo de la EIA, inconformidad por algunos habitantes por la experiencia tenida con este Relleno Sanitario, NO se especifica los compromisos e información que se brindó a la comunidad para modificar el rechazo inicial, NO se establece cuantas reuniones se convocaron para la socialización del proyecto, NO se especifica cuantos integrantes y residentes del área de influencia se presentaron a la socialización. NO se refieren soportes y evidencias del mismo, actas, fotografías, listas de asistencia, proceso de convocatoria.

[...] **Plan de Manejo Ambiental -PMA**

[...] **Ficha N 13. Programa de educación y capacitación al personal vinculado al proyecto**

Al revisar el planteamiento de la ficha, es importante determinar la frecuencia de esta capacitación, se plantea la meta en parámetros de cobertura pero no de frecuencia.

Ficha N 14. Programa de información y participación comunitaria

Así mismo NO refleja metodologías de convocatoria que coincidan con los actores propuestos a intervenir, NO evidencia elaboración de diagnóstico que permita evidenciar posible plan temático, NO se plantea esquema metodológico del abordaje de los temas a tratar que permita a la comunidad contextualizarse, NO describen las técnicas a manejar dentro de los talleres.

Consecuentemente, dada la naturaleza de proyecto y teniendo en cuenta que en la zona ya existe un relleno sanitario, este debe socializarse con las autoridades municipales y presidente de Aso juntas, grupo de veedores y organizaciones socio comunitarias, realizando convocatoria abierta para aquellos habitantes del municipio de Bojacá interesados en conocer acerca del proyecto de CONSTRUCCION Y OPERACIÓN DEL PROYECTO DE UN RELLENO SANITARIO PARQUE ECOLOGICO PRADERAS DE ANTELIO localizado en jurisdicción del municipio de BOJACA. En este sentido, deberán adjuntar soportes de mecanismos de convocatoria, ficha de temas tratados, preguntas realizadas, registro de asistencia, fotográfico y fílmico, actas y compromisos derivados de las reuniones informativas adelantadas con la comunidad del AID y el All.

En el Programa de información y participación comunitaria, describe que se realizaran (sic) reuniones y se canalizaran (sic) las inquietudes, pero NO describe a quien deben dirigirse estas inquietudes o medios para la recepción de las mismas.

Dentro de los objetivos de la ficha afirman que informaran a la comunidad sobre los impactos positivos y negativos del proyecto, pero NO refieren las medidas de compensación, mitigación y prevención de los impactos negativos.

NO se especifican los lugares de aplicación

La meta planteada **NO** es corta para el cumplimiento de objetivos establecidos, además se refiere exclusivamente al eje de información pero **NO** abordan participación socio comunitaria.

[...] **Ficha N 16. Programa de capacitación, educación y concienciación a la comunidad aledaña al proyecto**

Dentro de las diferentes fichas se menciona "el taller" como única estrategia de abordaje metodológico grupal sin tener en cuenta, que NO es solo una actividad de socialización, sino un proceso de formación y capacitación que debe traer implícitos otros elementos que garantice el cambio de hábitos y comportamientos y por consiguiente un proceso de concientización en la población, sobre el manejo adecuado y responsable del medio ambiente implicando ello la generación de diferentes ejes temáticos que se relacionan entre si y que permiten pensar en el fortalecimiento de una cultura ambiental que debe estar asociado a su plan de uso



eficiente de ahorro de agua y energía, al cambio de hábitos en el manejo de residuos sólidos, manejo de medidas de salud ocupacional y riesgos laborales, pero principalmente al proceso de interiorización de las medidas de prevención, corrección y mitigación durante la construcción, operación y ejecución de los procesos del proyecto.

Dentro de este componente no se debe desligar el proceso de capacitación, educación y concientización a la comunidad a los procesos internos que se pretenden lograr sino debe proyectarse este proceso de educación ambiental a un proceso interinstitucional y transversalizar el PEI y PRAE del municipio y de las Instituciones educativas vecinas, donde la Empresa debe vincularse activamente a través de PROCEDAs, y otras actividades de carácter ambiental que le permitan incidir con mayor impacto en los hábitos ambientales de la comunidad, de tal forma que se garantice la verbalización y el compromiso de la empresa con el desarrollo socioeconómico de los habitantes del municipio de Bojacá.

En el desarrollo del documento de EIA, la empresa plantea la creación de una zona de conocimiento e interacción de la comunidad que facilite procesos de aprendizajes; sin embargo **NO** se relaciona como, cuando se iniciaría el desarrollo de este espacio como escenario educativo para la comunidad.

[...] **ÁREA SOCIAL**

[...] * **NO se evidenció** la aplicación de las técnicas pertinentes **como entrevistas, encuestas, observación directa o aplicación de instrumentos de recopilación de información diagnóstica.**

* Según el artículo 15 del decreto 2820, **no se ha informado suficientemente a la comunidad sobre el alcance del proyecto, ni se realizó el directorio de actores, las evidencias de correspondencia, registros de reuniones, diarios de campo, listados de asistencia, registros fotográficos o fílmicos.**

* Con respecto al Programa de Oferta de Empleo **NO** se evidencia claramente el procedimiento para tal fin [...]

* Con respecto al plan de manejo ambiental, se debe revisar la formulación de metas e indicadores, **ya que estas no permiten medir ni evidenciar el cumplimiento de objetivos, al igual que los actores intervinientes ya que la información no corresponde al análisis del componente de participación ciudadana.**

* Dentro del PMA en la ficha técnica de Programa de apoyo a la capacidad de gestión institucional, se identifica planteamiento interesante en el sentido que busca aumentar niveles de cohesión socio comunitario y de ese modo generar procesos de organización y desarrollo al interior de la misma, sin embargo se debe ampliar información.

* **La formulación de impactos es apropiada; sin embargo la descripción de los mismos no se encuentra contextualizada, ni presenta el nivel de afectación a la comunidad de manera cualitativa, los cuales se deben especificar y ampliar en contenido independientemente que sean similares o "acumulativos" teniendo en cuenta la presencia del relleno sanitario Nuevo Mondoñedo.**

* En cuanto al proceso de socialización e información a la comunidad, **se encuentra información generalizada, afirmaciones sin fundamentación teórica o fuentes de información, además se desconoce aplicación de estrategias metodológicas de recolección de información, intervención con comunidad y compromisos.**

* **No se visualiza claramente las medidas de compensación a implementarse con motivo del proyecto Parque Ecológico Praderas del Antelio.**

* **Con respecto a las molestias suscitadas en algunos integrantes de la comunidad por la experiencia con el relleno sanitario Nuevo Mondoñedo referidas por la Empresa en el expediente, el solicitante no expresa ni aclara las medidas que se tomaran con respecto a este nuevo proyecto.**

136. En el acápite de recomendaciones del citado concepto, se consideró fundamental complementar el EIA con información directa de la comunidad del AID,



utilizando herramientas como cartografía social, mapas parlantes y entrevistas. Además, la empresa tenía que: i) informar a las comunidades sobre el proyecto antes de su inicio y proporcionar documentación que evidencie estas actividades; ii) establecer mecanismos claros para atender las inquietudes de la comunidad y prevenir conflictos; iii) crear espacios de participación ciudadana para que la comunidad pueda monitorear el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental; iv) revisar la descripción de impactos sociales; y v) coordinar sus acciones y planes de gestión social con las entidades locales.

137. En respuesta a los requerimientos del informe, los responsables del proyecto manifestaron, mediante oficio núm. 10151101744 de 25 de mayo de 2015⁸⁰, que: i) las reuniones con la comunidad y autoridades locales se llevaron a cabo durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental; ii) el proyecto "Parque Ecológico Praderas del Antelio" se encuentra en un área aislada sin viviendas o instituciones dentro de su área de influencia directa; iii) se realizó una convocatoria amplia para talleres de capacitación en gestión institucional y ambiental con el apoyo de la Gobernación de Cundinamarca; iv) las actas de las reuniones con la comunidad y autoridades locales fueron presentadas en el documento radicado 10151101744; v) el área de influencia del proyecto está mayormente ocupada por trabajadores de las haciendas, con pocos residentes permanentes en el área; y vi) el proyecto ha sido socializado y consultado con diferentes entidades gubernamentales y académicas, incluyendo la Alcaldía de Bojacá y la Corporación Autónoma Regional.

138. Adicionalmente, el titular de la solicitud allegó un documento de complemento del componente social y económico del proyecto mediante oficio núm. 10151101744 de 25 de mayo de 2015⁸¹. De ese documento se destacan los siguientes apartados:

[...] ÁREA SOCIAL.

En cuanto al análisis e interpretación de la socialización, es pertinente aclarar que en el área de influencia directa, que abarca un área de 52 Has, correspondientes al 6% del total del área de la Hacienda FUTE, la cual cuenta con un extensión total de 856 Has., no hay presencia de ningún habitante, información que es corroborada mediante la visita realizada el 15 de septiembre de 2014, por parte del equipo técnico de la CAR, adicionalmente este predio se complementa con otro contiguo de mayor extensión con el cual se amplía la Hacienda FUTE sumando un total de 1,350 Has., siendo así, que el Área de Influencia Directa tan solo ocupa un 3,85% del área total del terreno objeto del proyecto.

Respecto al Área de Influencia Indirecta, se encuentra un número reducido de vecinos, que por sus características ocupan grandes extensiones de terreno, entre ellos: Hacienda FUTE, Hacienda San Cayetano, Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo, que hace parte del predio Cruz Verde, propiedad de la CAR, al sur occidente se encuentran vecinos que no presentan objeciones al desarrollo del proyecto tal como consta en las actas de visita.

En la gráfica se evidencia la ubicación geográfica de los habitantes del sector, información georreferenciada a partir de las coordenadas levantadas en las visitas realizadas.

⁸⁰ Cfr. Índice 56 expediente digital, carpeta "97_ED_CDANTECEDENTESADMI(.RAR) NroActua 56" subcarpeta "EXPEDIENTE ANLA LAM 7615-00" documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 159.pdf" fls. 13.

⁸¹ Cfr. Índice 56 expediente digital, carpeta "97_ED_CDANTECEDENTESADMI(.RAR) NroActua 56" subcarpeta "EXPEDIENTE ANLA LAM 7615-00" documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 159.pdf" fls. 13 y siguientes.



[...] **MEDIO SOCIOECONOMICO.**

Referente a los lineamientos de participación ciudadana, el directorio de actores está conformado por los escasos vecinos que se encuentran dentro del área de influencia indirecta, y de los cuales se cuenta con los registros de las actas de visita. **No existen registros fotográficos de las reuniones, pues las escasas viviendas pertenecen en su mayoría a las mismas haciendas, y sus propietarios o habitantes son renuentes a esta clase de registros. En estas actas se evidencia la ausencia de organizaciones sociales, Juntas de Acción Comunal, líderes comunitarios, gremios, etc. La relación de los habitantes del sector con la administración municipal de Bojacá es distante, dada su ubicación, pues es más próxima con el municipio de Soacha.**

(...) Durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, el cual se desarrolló conforme a los términos de referencia emitidos por la CAR, y una vez surtido el trámite administrativo, mediante Auto OPSO 0372 de 29 de abril de 2014, "por medio del cual se inicia trámite administrativo de Licencia Ambiental, se procede a realizar el cobro por concepto del servicio de evaluación ambiental y se adoptan otras determinaciones", la CAR publica en el boletín oficial y comunica a la alcaldía de Bojacá el inicio de este proceso. Así mismo, con el propósito de hacer participe a la administración municipal, se interactuó con la oficina de planeación, de donde se obtienen los certificados del uso del suelo, documentos que hacen parte del EIA, también se pone en conocimiento a la Personera, Dra. Gloria Marcela Gaitán, a quien se le allega en medio magnético la información pertinente al proyecto.

A este documento se adjuntan, en ochenta y tres (83) folios, las actas de visita levantadas durante el proceso de recepción de información a la población más cercana al área de influencia, las cuales son el soporte fidedigno de la información obtenida. [...]" (Negrilla fuera del texto).

139. Sin embargo, la CAR al valorar esa información, mediante concepto 963 de 31 de agosto de 2015⁸², reiteró las deficiencias del componente social del EIA, en los siguientes términos:

"[...] En entrevistas sostenidas con las personas encuestadas de la Vereda el Fute, de acuerdo a los datos proporcionados en folios 1433 a 1515, se pudo verificar que **existe un alto grado de subordinación, pues la mayoría de los encuestados y residentes de la vereda son empleados de grandes hacendados**, por lo cual no todos se sentían en la libertad de expresar sus opiniones abiertamente.

Al preguntar, a las personas encontradas durante la visita, (...) si se les había informado de los impactos ambientales del proyecto, manifestaron que no que el Sr. **no se había demorado y solo les había preguntado que cuantos era, la Eps y otros datos.** Otros encuestados manifestaron que si se les había reunido en la Hacienda el Fute y se les habían contado, que se iba adelantar el proyecto, en donde, y que estaba iba a ser un relleno sanitario como Nuevo Mondoñedo.

No se pudo verificar que hubiese habido acercamiento con los propietarios de los predios, pues no hay soportes documentales, y según lo manifestado por las personas contactadas los dueños de los predios no han sido informados con excepción del Fute.

De acuerdo a lo manifestado en reunión de fecha 27 de agosto de 2015 con el Arq. Freddy Sarmiento de la Concesión Vial, manifestó **que hasta donde tiene conocimiento no se ha contactado a la concesión y no tenían conocimiento de la existencia de un futuro relleno junto al peaje.** Manifiesta la preocupación dada la ubicación del Peaje, la futura ampliación de la vía, sobre ese costado, tema que revisará con las áreas competentes de la concesión y las características del aumento del tráfico en la zona e impactos ambientales y en salud para sus trabajadores.

⁸² Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 161", folios 12 y siguientes.



Los predios de la Muralla en Soacha y otros predios sobre la vía en camino hacia Soacha, **de acuerdo a las respuestas brindadas manifestaron desconocer completamente que se estuviese adelantado un trámite de Licencia para un relleno en la zona u otro proyecto.**

De acuerdo a las indagaciones adelantadas el día 24 de julio de 2015, con la **Secretaría de Desarrollo económico y agropecuario de Bojacá, se les pregunto si conocían de algún proyecto que estuviese solicitando Licenciamiento en la zona del Fute, a lo cual los funcionarios de la Dependencia y la Ing. Ana Cecilia Rios Otero- Secretaria de Desarrollo, manifestó desconocer algún tipo de proyecto en la zona. Se les pregunto si conocían o sabían del proyecto Parque Ecológico Praderas del Antelio ante lo cual manifestaron que no tenían conocimiento del proyecto.**

No se pudo verificar que hubiese habido acercamiento con los propietarios de los predios, pues no hay soportes documentales, y según lo manifestado por las personas contactadas los dueños de los predios no han sido informados con excepción del Fute.

[...] De acuerdo a las indagaciones adelantadas el día 24 de julio de 2015, con la Secretaría de Desarrollo económico y agropecuario de Bojacá, se les pregunto si conocían de algún proyecto que estuviese solicitando Licenciamiento en la zona del Fute, a lo cual los funcionario de la Dependencia y la Ing. Ana Cecilia Rios Otero-Secretaria de Desarrollo, manifestó desconocer Algún tipo de proyecto en la zona. Se les pregunto si conocían o sabían del proyecto Parque Ecológico Praderas del Antelio **ante lo cual manifestaron que no tenían conocimiento del proyecto.**

El mismo día se le realizaron las mismas preguntas a la Personería municipal, donde la Personera manifestó su preocupación, **pues no tenía conocimiento del proyecto, solicito el número del expediente para poder adelantar las indagaciones pertinentes ante la Corporación sobre el mismo.**

En visita del día 19 de agosto de 2015, se le pregunto a la Alcaldesa Municipal, Doctora Ana Eliana García Monroy, si conocía de algún proyecto que estuviese adelantado el trámite de Licencia Ambiental en la vereda El Fute, a lo cual respondió, que son tantos que pasan diciendo que van a hacer proyectos, a que proyecto se refiere. A lo cual se le respondió que al Proyecto del Parque Ecológico Praderas del Antelio, dijo si por el nombre que es largo lo recuerdo, un Sr. paso acá hace como unos dos años y luego vino en otras oportunidades, solicitando información para hacer el trámite ante la CAR, y llegó una comunicación de la Car donde decían que este proyecto estaba tramitando la Licencia Ambiental.

También se le pregunto a la Alcaldesa, **si les habían socializado el Proyecto a ellos como Autoridad municipal, ante lo cual respondió, no han hecho ninguna socialización formal del proyecto, ni conocemos los detalles del proyecto. (...)** No reposa en el expediente acercamiento alguno con el Concejo municipal de Bojacá

[...] Sobre la existencia de residentes en el área de influencia, de acuerdo a la información plasmada en el informe técnico DRSO0229 de 05 de febrero de 2015, no se registran viviendas en el AID, **sin embargo como el mismo solicitante lo manifiesta si existen viviendas en el All, según información plasmada en folios 679 y 680, de la radicación No. 20141106936 de 11 de marzo de 2015; 1359 y 1433 a 1515, de la radicación 10151101744 de 25 de mayo de 2015; y 1533, radicación No. 10151102544 de 31 de julio de 2015.**

[...] Con respecto a los lineamientos de participación, **CUMPLE PARCIALMENTE pues efectivamente, NO se registra directorio de actores comunitarios, sociales, del AID, y del All, solo se registra un listado de haciendas vecinas, con los nombres de los administradores y las coordenadas, pero no se presenta de manera**



organizada ni sistematizada la forma de contacto con los mismos, esto a folios 679 y 680, de la radicación No. 20141106936 de 11 de marzo de 2015; 1359 y 1433 a 1515, de la radicación 10151101744 de 25 de mayo de 2015; y 1533, radicación No. 10151102544 de 31 de julio de 2015 Así mismo, a folio 1223 del expediente se adjunta un listado de directorio de actores institucionales, en caso de emergencia.

También se presenta en los folios 1433 a 1515, de la radicación 10151101744 de 25 de mayo de 2015, unas actas y **fichas de información primaria y unas actas de reuniones individuales, de las cuáles es difícil establecer el contenido por cuanto la mayor parte, es ilegible y en el documento no se registra transcripción de las mismas.**

Se ratifica que efectivamente **el documento NO da cuenta de los niveles de participación, pues solo refleja información primaria**, donde se hace un estudio generalizado y no se sistematiza la totalidad de la información recaudada, que serviría como soporte para adelantar el componente social.

[...] El único acercamiento presentado el expediente se refiere a la recolección de información primaria utilizando el método de muestreo de encuesta, referido en encuestas y actas de reunión individual en los folios 1433-1515 y 1647-1730. Se reitera así mismo que el análisis e interpretación **de la socialización son generales y no aportan elementos que permitan identificar la postura de las personas las afectaciones a las mismas, ya que relacionan posturas resistentes al proyecto por experiencia con el relleno Nuevo Mondoñedo** no se especifican que tipo de experiencias y cuáles serían las diferencias con este nuevo proyecto, es importante ampliar este concepto.

[...] **NO se evidenció cartas, u otros medios de convocatoria a organizaciones, propietarios de predios privados, empresas y entidades para reuniones de socialización del proyecto.**

No se evidencia un acercamiento significativo directo con la población residente y propietarios del All, con el fin de recoger información básica cuantitativa y cualitativa determinante para la elaboración del Plan de Gestión Social del Proyecto.

La participación ciudadana debe operar desde la etapa de planeación, para el diagnóstico del componente social y la información base para el EIA.

[...] No se da cuenta de contactos, convocatorias con otras dependencias industrias cercanas, proyectos de licenciamiento como EPM y Nuevo Mondoñedo en la zona, para verificar aspectos que puedan ser de interés.

[...] Efectivamente en radicación 101101744 de 25 de mayo de 2015, se aportó nueva información al componente social, con posterioridad al informe técnico DRSO No. 229 de 05 de febrero de 2015. Sin embargo, es importante, resaltar que **estas actas de reunión fueron descritas por la comunidad como una encuesta, donde no se les informo sobre los impactos ambientales del proyecto, y de acuerdo a las firmas del documento y lo informado por la comunidad, solo contaron con la participación del sociólogo, y el entrevistado. Entrevistas que en opinión de varios no tomaron más de 10 minutos en el portón de los predios en muchos casos. [...]**. (Negrilla fuera del texto).

140. La CAR concluyó, a través del concepto 963 de 31 de agosto de 2015⁸³, que era importante que participara las siguientes autoridades:

[...] De acuerdo a lo expuesto por el solicitante, en el EIA, y los complementos presentados en las radicaciones en mención, el proyecto tiene cercanía con los municipios de Soacha y Mosquera, razón por la cual es importante vincular a las

⁸³ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 161", folios 12 y siguientes.



autoridades municipales, JAC y otras organizaciones, en el ejercicio de información y divulgación del Proyecto del Relleno Sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio. [...]. (Negrilla fuera del texto).

141. Por lo anterior, mediante Auto 1022 de 25 de septiembre de 2015⁸⁴, la CAR requirió el ajuste del componente social del EIA.

142. Frente a ese requerimiento, la sociedad titular del proyecto, mediante oficio de 25 de septiembre de 2015⁸⁵, informó que ajustó el programa de información y participación para realizar actividades conducentes a mitigar posibles conflictos sociales; y elaboró una tabla que identifica a los 16 pobladores localizados dentro del radio de 3 km a la redonda del proyecto (área de influencia indirecta).

143. Frente a aquellas medidas, el informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015⁸⁶ detalló que:

[...] En el mismo sentido, es importante mencionar que el All, no cuenta con juntas de Acción Comunal en el sector de Bojacá, por cuanto estas veredas, de acuerdo a lo mencionado por el Presidente de Asojuntas, no tienen presencia de líderes por ser propiedad de grandes hacendados. El mismo manifiesta no haber sido contactado por el solicitante.

Sin embargo NO se presenta directorio de actores institucionales, donde se identifiquen los actores sociales del área de influencia involucrados, como organizaciones comunitarias, entidades territoriales, grupos e instituciones clave, agencias ambientales, ONG, representantes de la sociedad civil y otros, incluyendo todos aquellos grupos potencialmente afectados por los posibles impactos ambientales significativos del proyecto.

En el proceso de elaboración del EIA (caracterización de comunidades, zonificación socio-ambiental y cultural, identificación de impactos, zonificación de manejo y formulación de planes, programas y proyectos de gestión social), se remite información primaria del municipio del Municipio de Bojacá, sector vereda el Fute, anexando copia de actas de visitas y actas de reunión, donde se recolecto información primaria, a folios 1643-1730, describiendo el método utilizado para la recolección de la información con la comunidad fue entrevista directa, como estrategia de diagnóstico directo con la comunidad. No se evidencia cuál fue la información que se le proporciono a la comunidad, ni que en este proceso participase el componente técnico del proyecto. No se evidencian registros fotográficos u otros soportes adicionales. (...)

No se describe población el área de influencia directa. Tan solo se hace una anotación de que en la Hacienda el Fute se encuentran viviendas ubicadas en el All, hecho que fue corroborado en visitas adelantadas al predio por parte de la Autoridad Ambiental y la Procuraduría (...)

NO se identifican los actores sociales que interactúan en el área local del proyecto que representen la estructura de poder existente, analizando el grado de conflictividad generado por su interacción con el resto de la sociedad.

El solicitante presenta una información general pero no refiere organizaciones del municipio a nivel comunitario, veedurías, Concejo municipal, Personería u otras.

⁸⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 161", folios 111 y siguientes.

⁸⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, carpeta "97_ED_CDANTECEDENTESADMI(.RAR) NroActua 56" subcarpeta "EXPEDIENTE ANLA LAM 7615-00" documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 160.pdf" fls. 208 y siguientes.

⁸⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 161", folios 351 y siguientes.

NO presenta listado de organizaciones y de tipo de actores sociales, que incluya veedurías ambientales en el municipio, que interactúan en el área local del proyecto que representa la estructura de poder existente, relacionando grados de conflictividad del área y su interacción con la sociedad o si fuera el caso soporte escrito de la entidad competente de la no existencia de las mismas.

Se hace necesario, identificar actores tales como: instituciones, organizaciones y agentes sociales que intervienen en la resolución de los conflictos con el fin de aprovechar los espacios de interlocución para el desarrollo del PMA. Así mismo, identificar los posibles espacios de participación con la comunidad los interlocutores para el proceso de información del proyecto y presentación del Plan de Manejo Ambiental, determinando el tipo de percepción y respuesta frente al proyecto. (...)

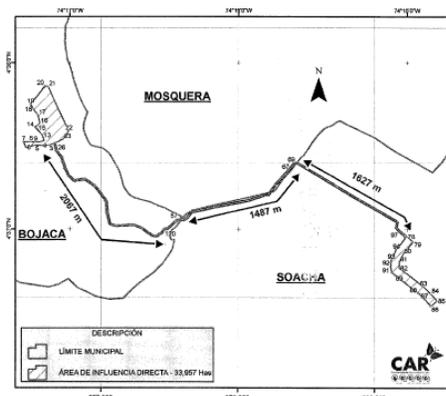
NO se establecen organizaciones presentes, su naturaleza, su incidencia en el proyecto, así como las actividades que realizarán el proyecto y/o mecanismo de control. [...]. (Negrilla fuera del texto).

144. En concordancia con lo anterior, mediante Auto DRSO 0006 de 7 de enero de 2016⁸⁷, la CAR requirió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP que ajustara el proyecto conforme a las observaciones de los “[...] Informes Técnicos No. 370 del 4 de septiembre de 2015 y DESCA No. 1136 del 3 de diciembre de 2015 [...]”.

145. También el informe técnico DESC 570 de 15 de julio de 2016⁸⁸ de la CAR reconoce que los municipios de Mosquera y Soacha tienen interés en la decisión, por las siguientes razones:

“[...] Una vez revisado el polígono del AID, se establece que el área de disposición final de esiduos sólidos, la vía de acceso, el área administrativa, el dique ambiental, el sistema de tratamiento de lixiviados y un tramo de 2.067m de la línea de conducción de los lixivlados tratados en tubería de E”. se encuentran ubicados en la vereda Fute del municipio de Bojacá y un tramo de la línea de conducción **hasta la descarga al río Bogotá de 3.114m se encuentra ubicado en el municipio de Soacha, de los cuales 1.487m bordean el límite municipal de Mosquera**, como se observa en las Figuras 4 y 5. Trazado línea de conducción de lixiviados tratados.

(...)



146. Adicionalmente, obra en el acervo probatorio el oficio DA 151 de 4 de abril de 2017, en el que el alcalde municipal de Bojacá informó a la CAR lo siguiente:

⁸⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 146 y siguientes.

⁸⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 165”, folios 187 y siguientes.



*“[...] Con relación al proyecto denominado Parque Ecológico Praderas del Antelio el cual se adelanta en el municipio de Bojacá y que se encuentra en trámite administrativo de licenciamiento ambiental ante la Corporación bajo el número de expediente 46127, de manera atenta me permito poner en su conocimiento, que a la fecha **la Administración Municipal no tiene conocimiento del alcance del proyecto, así como los impactos ambientales y sociales que este representa para nuestro municipio, teniendo en cuenta los antecedentes de los proyectos que actualmente se están desarrollando en nuestro territorio** y que han trascendido dentro de la comunidad de forma negativa, tal como lo es el proyecto Nueva Esperanza Línea 500 Kv, antiguo botadero a cielo abierto "Mondoñedo" y Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo; de ahí que el municipio no está de acuerdo con que se desarrolle un nuevo proyecto de tal envergadura en su jurisdicción. [...]”.*
(Negrilla fuera del texto).

147. Como puede apreciarse, la evaluación ambiental del proyecto cuestionado concluyó que la socialización, participación comunitaria, la metodología de recolección de información social y la caracterización de los actores sociales fue inadecuada y deficiente. Tanto la CAR como la ANLA coinciden con que no se realizó un proceso informativo y participativo apropiado con los diferentes actores institucionales y comunitarios del área de influencia directa e indirecta del proyecto. Las autoridades municipales, incluyendo la Alcaldía, Personería y Concejo Municipal de Bojacá, manifestaron no tener conocimiento detallado del proyecto ni de sus impactos. Incluso el alcalde expresó formalmente su preocupación y desacuerdo con el desarrollo del proyecto.

148. Nótese que las "reuniones" realizadas con los pobladores fueron descritas como simples encuestas de 10 minutos donde no se informó sobre los impactos ambientales del proyecto. La CAR encontró que existía un alto grado de subordinación en los encuestados por ser empleados de grandes hacendados, lo que limitaba su libertad de expresión. Además, no se presentaron soportes documentales de socialización con las entidades públicas responsables ni con propietarios de predios. Tampoco se aportó un registro fotográfico de las reuniones o de las convocatorias.

149. Las falencias cuantitativas y cualitativas del EIA y del Plan de Gestión Social condujeron a que la ANLA, para acceder a la solicitud de licenciamiento ordenará las medidas previstas en los artículos noveno, décimo octavo, décimo noveno y vigésimo de la parte resolutive del acto acusado. Sin embargo, conforme a lo dispuesto en los artículos 15 y 21 del Decreto 2820 esa información básica determinante debía consignarse en el EIA y el PMA. Esto confirma que, para el momento en que se adoptó la decisión de conceder la licencia ambiental, tales componentes no se encontraban plenamente satisfechos.

150. La Resolución 00363 vulneró el artículo 15 del Decreto 2820 de 2010, que exige informar a las comunidades el alcance del proyecto, sus impactos y medidas de manejo propuestas, porque las autoridades municipales de Bojacá (Alcaldía, Personería y el Concejo municipal), así como las personas entrevistadas manifestaron desconocer los detalles del proyecto. Igualmente, transgredió el artículo 21 del Decreto 2820, conforme al cual el Estudio de Impacto Ambiental



incluye una adecuada descripción, caracterización y análisis del medio socioeconómico que se evaluará conforme a criterios objetivos.

151. En efecto, la caracterización socioeconómica es uno de los componentes del estudio de impacto ambiental que permite dimensionar la incidencia de cada proyecto, obra o actividad en los subcomponentes que la integran. Con base en esta información se definen las medidas de prevención, corrección, compensación y mitigación que se deben adoptar, partiendo de un análisis integral de las condiciones y características del territorio. Por lo tanto, de estar incompleto el EIA o ser insuficiente la valoración del componente social, no es viable ningún resultado favorable para el peticionario.

152. Aun así, valga aclarar que los artículos 2.2.2.3.3.3., 2.2.2.3.5.1., 2.2.2.3.6.2. y 2.2.2.3.6.3. del Decreto 1076 de 2015 compilaron los artículos 15 y 21 del Decreto 2041 de 2014, normas que no regulaban la licencia ambiental del caso concreto, tal como se explicó en el párrafo 87 de esta providencia.

v) Afectación al recurso hídrico superficial del área de influencia del proyecto

153. El municipio de Bojacá argumentó que el acto acusado además de quebrantar el principio de precaución, los artículos 1.º, 3.º⁸⁹ y 4.º de la Ley 357 de 1997, 9.º de la Resolución 157 de 2004 y 2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 2015, se encuentra falsamente motivado. Adujo que la ANLA desconoció los cuerpos de agua cercanos a la parte sur del proyecto, así como los humedales Chicaque y Tingüa Moteada.

154. Con el propósito de resolver este planteamiento, la Sala advierte que la motivación de los actos administrativos es un elemento necesario para su validez según lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 1437. La motivación debe ser “[...] clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que inspiraron la producción de los mismos [...]”⁹⁰.

155. Se advierte también que la Ley 357 de 1997, aprobatoria de la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas"⁹¹, en su artículo 1.º señaló que los humedales son “[...] las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas [...]”.

⁸⁹ El artículo 3.º impuso a las partes contratantes de la Convención Ramsar el deber de diseñar instrumentos de planificación ambiental de los humedales incluidos en la Lista de humedales RAMSAR de manera que favorezca su conservación mediante su uso racional. También tienen el deber de estar alerta ante cualquier hecho que amenace alterar las condiciones de los humedales que estén incluidos en la Lista a efectos de informar oportunamente a la organización o al gobierno responsable de las funciones de la Oficina permanente.

⁹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 13 de junio de 2013, número único de radicado: 25000-23-27-000-2007-00169-01 (17495), actor: Constructora los Hayuelos S.A., demandado: DIAN, Magistrada Ponente: Carnes Teresa Ortiz de Rodríguez.

⁹¹ Declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-582 de 1997, y promulgada por el Decreto 2052 de 15 de octubre de 1999, “por el cual se promulga la “Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas”, suscrita en la ciudad de Ramsar-Iran el 2 de febrero de 1971”.



156. El artículo 4.º estableció que las partes adheridas al convenio deben: (i) conservar y custodiar los humedales y las aves acuáticas; ii) crear reservas protectoras de estos ecosistemas, estén o no incluidas en la lista internacional RAMSAR; (iii) compensar, en la medida de lo posible, la pérdida de recursos ecosistémicos de los humedales; (iv) fomentar la investigación y el intercambio de datos; (v) aumentar las poblaciones de aves acuáticas; y (vi) formar al personal para el estudio, gestión y custodia de los humedales.

157. El artículo 9.º de la Resolución 157 de 2004 señaló que conforme a las características de los humedales y de sus zonas de ronda, “[...] serán usos principales de los mismos las actividades que promuevan su uso sostenible, conservación, rehabilitación o restauración. Sin embargo, a partir de la caracterización y zonificación, se establecerán en el plan de manejo respectivo, los usos compatibles y prohibidos para su conservación y uso sostenible [...]”.

158. Para la preservación de estos ecosistemas y de las corrientes hídricas situadas en sectores donde se pretenden construir rellenos sanitarios, el artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015, compilatorio del artículo 6 del Decreto 838 de 2005, señaló:

[...] ARTÍCULO 2.3.2.3.2.2.5. Prohibiciones y restricciones en la localización de áreas para disposición final de residuos sólidos. Modificado por el Decreto 1736 de 2015 En la localización de áreas para realizar la disposición final de residuos sólidos, mediante la tecnología de relleno sanitario, se tendrán en cuenta las siguientes:

1. **Prohibiciones:** Corresponden a las áreas donde queda prohibido la localización, construcción y operación de rellenos sanitarios:

Fuentes superficiales. Dentro de la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, como mínimo de treinta (30) metros de ancho o las definidas en el respectivo POT, EOT y PBOT, según sea el caso; dentro de la faja paralela al sitio de pozos de agua potable, tanto en operación como en abandono, a los manantiales y aguas arriba de cualquier sitio de captación de una fuente superficial de abastecimiento hídrico para consumo humano de por lo menos quinientos (500) metros; **en zonas de pantanos, humedales y áreas similares.** [...]”. (Negrilla fuera del texto).

159. Esto significa que el acto administrativo que concede una licencia ambiental, de forma clara, puntual y suficiente, debe consignar los motivos que acreditan que el proyecto conserva las áreas que materialmente constituyen humedales; o que el titular de la actividad compensará, en la medida de lo posible, la pérdida de los recursos existentes en esos ecosistemas. Esa decisión está sujeta a los parámetros legales previamente citados en materia de distancia que previenen la contaminación del agua.

160. Frente al cumplimiento de esas medidas, la parte motiva de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 señaló lo siguiente:

[...] 4.1. CONSIDERACIONES DE ESTA AUTORIDAD

Que en relación con los precitados argumentos el Concepto Técnico 922 del 9 de marzo de 2018, realizó las siguientes consideraciones: [...]



Radicación núm.: 11001-03-24-000-2018-00393-00
Demandante: municipio de Bojacá

Topográficamente, las laderas presentan pendientes naturales de 5H:1V para el costado oriental, y de 2H:1V en promedio para el costado occidental. El valle interno cuenta con una pendiente natural media de alrededor del 2%, con dirección sur, lo cual condiciona esta inclinación el manejo de aguas lluvias, de tal manera la sociedad proyectó el diseño del botadero, que se beneficiará de esta condición natural de la superficie del terreno para el manejo de los lixiviados generados en las celdas del relleno.

Al terminar el valle (parte sur), se encuentra un dique armado con material del sitio, de aproximadamente 5 metros de altura, que ha servido entre otros aspectos para mitigar la erosión del área por efecto del agua lluvia. Este dique artificial actúa como reservorio, que sirve como abrevadero de la ganadería existente en la finca y cuenta con un sistema de drenaje constante y artificial por medio de bombeo para suministrar agua a la parte plana del predio. Luego del dique se encuentra la zona donde la sociedad proyecta establecer la infraestructura asociada a la planta de tratamiento de lixiviados, en este lugar va finalizando el valle, por lo cual se va cerrando y encañonando. Adicional a este reservorio se pudo observar otros dos reservorios de dimensiones más pequeñas, los cuales se describen a continuación:

Tabla 3 Descripción Cuerpos de agua dentro del Área del Proyecto – Reservorio Pequeño 1

Cuerpo de agua	Coordenadas		Observación
	Este	Norte	
Reservorio pequeño (1)	976827.035	1003448.36	En el borde de la ladera occidental se encuentra una poceta originada por las condiciones de erosión del sitio, evidenciando procesos de carcavamiento, donde se recoge el agua de escorrentía. No se evidenciaron características de humedal natural tales como avifauna asociada, especies de flora importantes, o interacciones especiales de otras comunidades faunísticas, al contrario, un cuerpo de agua totalmente antropizado usado como abrevadero y depósito de agua.
	976828.40	1003440.44	
	976827.40	1003438.44	
	976822.70	1003442	
	976821.94	1003448.81	
	976824.48	1003449.99	

Fuente: Grupo Evaluador ANLA 2018

Tabla 4 Descripción Cuerpos de agua dentro del Área del Proyecto – Reservorio Pequeño 2

Cuerpo de agua	Coordenadas		Observación
	Este	Norte	
Reservorio pequeño (2)	976761.448	1003649.37	Este reservorio se localiza en la parte norte del área proyectada para la disposición de residuos sólidos, de acuerdo con los diseños presentados esta área hace parte de la piscina proyectada para recolectar el agua
	976744.911	1003663.26	
	976737.278	1003675.84	
	976731.217	1003687.5	
	976755.958	1003690.19	

Tabla 2 Descripción Cuerpos de agua dentro del Área del Proyecto – Reservorio Grande

Cuerpo de agua	Coordenadas		Observación
	Este	Norte	
Reservorio grande (2)	976930.12	1003337.83	En el momento de la visita se observó un pequeño espejo de agua, que es contenido por un dique o terraplén, armado en tierra. Este depósito de agua apoya la actividad ganadera de la finca. De acuerdo con el EIA, el área que ocupa actualmente este reservorio será cubierta en su totalidad por la terraza base del botadero. En dirección del flujo de agua superficial (sur), aguas abajo del dique se observa una pronunciada depresión que almacena agua de descole del área donde se proyecta establecer la infraestructura para el manejo de lixiviados, luego de esta depresión el relieve de colina comienza a desaparecer, dando paso a la parte plana del predio. Dadas las características ya descritas, se puede establecer que este cuerpo de agua es artificial y no contempla condiciones propias de un humedal que deban ser conservadas, tales como avifauna asociada, especies de flora importantes, o interacciones especiales de otras comunidades faunísticas, al contrario, un cuerpo de agua totalmente antropizado usado como abrevadero y depósito de agua.
	976899.693	1003371.56	
	976828.917	1003460.86	
	976840.823	1003458.21	
	976836.193	100349.525	
	976815.026	1003521.71	
	976808.411	1003556.77	
	976799.812	1003573.97	
	976827.395	1003598.24	
	976830.703	1003602.21	
	976837.648	1003596.59	
	976840.933	1003590.02	
	976845.585	1003580.71	
	976855.507	1003566.82	
	976859.953	1003560.73	
	976877.005	1003537.06	
	976888.911	1003538.38	
	376888.911	1003517.88	
	976895.526	1003510.27	
	976910.579	1003496.72	
	976918.677	1003489.43	
	976925.953	1003477.53	
	976931.244	1003478.52	
	976945.135	1003458.67	
	976954.726	1003454.38	
	976963.325	1003448.75	
	976973.247	1003457.35	
	976984.823	1003465.95	
976999.705	1003460.99		
977004.997	1003443.13		
977012.273	1003418.99		
977007.643	1003392.53		
976998.383	1003371.69		
976964.749	1003355.01		

Fuente: Grupo Evaluador ANLA 2018

Activar Window
Ve a Configuración 3

Radicación núm.: 11001-03-24-000-2018-00393-00
Demandante: municipio de Bojacá

Cuerpo de agua	Coordenadas		Observación
	Este	Norte	
	976771.502	1003685.56	de escorrentía de la parte alta del valle. Al igual que los anteriores, este cuerpo de agua no presenta condiciones naturales de humedales, tales como avifauna asociada, especies de flora importantes, o interacciones especiales de otras comunidades faunísticas, al contrario, un cuerpo de agua totalmente antropizado usado como abrevadero y depósito de agua.
	976783.077	1003691.84	
	976788.369	1003682.58	
	976793.33	1003668.69	
	976786.978	1003664.91	
	976770.708	1003654.67	
	976761.448	1003649.37	

Fuente: Grupo Evaluador ANLA 2018

Durante el recorrido realizado en el marco de la visita realizada por esta Autoridad, se pudo observar que efectivamente los cuerpos de agua más cercanos por la parte sur del proyecto corresponden a los humedales identificados como **Chicaque y Tingua Moteada**, encontrándose el más próximo al proyecto a una distancia de 1,2 kilómetros, distancia medida en línea recta, a partir de la infraestructura proyectada para el manejo de los lixiviados, tal y como se muestra en la siguiente figura:



En las siguientes tablas se relacionan las características más importantes de los cuerpos de agua (Humedal Chicaque (3), Humedal Tingua Moteada Fute (4), Humedal Balsilla (5), Humedal Mosquera 138 (6), Humedal Lago Mayor (7)) observados en el área del predio Fute, que se localizan por fuera del área de proyecto:

Humedal Chicaque (3)

Este cuerpo de agua es el de mayor extensión, encontrando a 1.2 km del área del proyecto Relleno Sanitario Antelio, como se muestra en la Figura 4, de acuerdo con lo observado en la visita, **se identifica que en algunos sectores de este cuerpo existe obras asociadas a diques**, armados en tierra y cubiertos por pasto propio del lugar, esta estructura controla la distribución del agua para el riego de los potreros y suministrar agua a la ganadería de la finca. Adicionalmente, este cuerpo de agua por las condiciones donde se encuentra **sirve como zona de amortiguamiento de inundaciones en épocas de alta precipitación**.

Humedal Tingua Moteada Fute (4)

Por lo observado en campo este cuerpo de agua debió hacer parte de cuerpo descrito anteriormente "Humedal Chicaque", sin embargo, **por la construcción del terraplén construido por los propietarios de la finca y que sirve como acceso interno de esta, se separaron**. Pero en el punto referenciado con las coordenadas E:978166, N:1002207, existe una alcantarilla mediante la cual el agua de H. Chicaque pasa al H. Tingua. De acuerdo con lo expuesto anteriormente y lo verificado en el EIA, **estos cuerpos de agua no sufrirían ninguna afectación por el desarrollo del proyecto "disposición de residuos sólidos"**.



Humedal Balsilla (5)

De acuerdo con el recorrido realizado por el área puntual del proyecto y la finca, se verifico que las láminas de agua referenciadas como Humedal Balsilla, Humedal Mosquera 138 y Humedal Lago Mayor, **se encuentran en una microcuenca diferente a la del área del relleno sanitario Praderas de Antelio, estas microcuencas deben su origen a la divisoria de aguas que marca el relieve existente en el área del predio (relieve de colinas).**

Por la condición topográfica descrita anteriormente, se puede establecer **que en ningún momento de la ejecución del proyecto habrá interacción alguna entre las líneas de agua que actualmente corren en el área del proyecto, y la dinámica del agua de la zona** donde se encuentra los cuerpos de agua del área oriental de la finca (H. Balsilla, H. Mosquera 138 y H. Lago Mayor)

Humedal Mosquera 138 (6)

Como se mencionó anterior, **la dinámica del flujo superficial del área donde se localiza este cuerpo de agua es diferente a la dinámica del agua superficial del área donde se proyecta construir el relleno sanitario**, motivo por el cual no hay razón alguna para pensar que pudiera haber interacción entre algún tipo de agua del área del proyecto y la microcuenta donde se ubican H. Mosquera 138.

Humedal Lago Mayor (7)

Al igual que el H. Balsilla y Mosquera 138, **el área de este humedal hace parte de una microcuenca, con una dinámica de agua superficial diferente a la que caracteriza al área donde se ubica el proyectó Parque Ecológico Pradera Del Antelio.**

Dado lo presentado anteriormente, se puede establecer que el **concepto técnico 370 del 4 de septiembre de 2015 de la CAR sí identifica de manera adecuada los cuerpos de agua existentes en la zona del proyecto, no obstante, los cuerpos de agua identificados como de origen natural se encuentran por fuera del área de influencia del proyecto, y los mismos han sido intervenidos en el desarrollo de las actividades económicas propias de la finca. Entre las obras construidas en los cuerpos de agua se tienen diques, alcantarillas, vallados y terraplenes, que sirven como accesos internos para el predio.**

[...] se puede concluir que dentro del área de influencia no existen cuerpos de agua naturales ni humedales que restrinjan la construcción del proyecto.

Atendiendo las observaciones expuestas en la caracterización de cada cuerpo de agua encontrado, se puede establecer que los mismos no se encuentran en los humedales identificados en Colombia, de acuerdo con lo verificado en el Sigweb de la entidad, ni en los sitios Ramsar definidos; asimismo, se considera que dadas las condiciones ambientales de estos sitios observadas en campo y antes referidos, se tienen que no constituyen restricciones de uso propios de conservación.

Por otro lado, es importante aclarar que, si bien la CAR en su concepto técnico 370 del 4 de septiembre de 2015 indica la presencia de especies de flora y fauna endémicas, **estas no fueron identificadas durante la visita realizada el 27 de diciembre de 2017 por parte de esta Autoridad, y si bien se encontraron algunas especies faunísticas principalmente del grupo de aves, estas se encuentran asociadas al complejo hídrico que se encuentra por fuera del área de influencia del proyecto.**

Los procesos de adecuación, construcción y operación del relleno no tienen afectación sobre humedales artificiales o naturales existentes en el predio Fute, ya que el proyecto se encuentra localizado dentro de dos colinas en el valle central, lo cual proporciona condiciones de aislamiento del entorno circundante de la región.



Por lo anteriormente expuesto, esta Autoridad concluye que los cuerpos de agua existentes en el área en donde se pretende ejecutar el proyecto, **no presentan condiciones naturales de humedales, por lo que se considera que en relación con el aspecto previamente analizado no se encuentra motivo e para negar la licencia ambiental.**

Por otra parte, lo relacionado a la tubería que va a servir para transportar las aguas residuales tratadas en la planta de lixiviados, se observó **que parte del trazado se plantea paralelo al canal artificial existente que evacúa el agua de escorrentía que actualmente recoge el valle donde van a ubicarse las celdas del relleno sanitario, y que se dispone en los potreros de la finca que sirven como pastaje de la ganadería del predio Fute, precisando que técnicamente esta infraestructura no interfiere con ninguna actividad productiva del predio y de acuerdo al diámetro la tubería deberá estar instalada a no menos de un metro de la superficie del terreno natural. [...]**. (Negrilla fuera del texto).

161. Con fundamento en lo anterior, el artículo 3.º de la Resolución 00363 adoptó la siguiente zonificación, bajo la premisa consistente en que las lagunas ubicadas al interior de la “FINCA FUTE” eran reservorios artificiales no conectados a las dinámicas hídricas que alimentaban los humedales de la zona.

[...] ARTÍCULO OCTAVO.- Establecer la siguiente Zonificación de Manejo Ambiental para la ejecución del proyecto denominado “Relleno Sanitario Parque Ecológico Pradera del Antelio”, así:

Zonificación de Manejo Ambiental definida por la ANLA

ÁREAS DE EXCLUSIÓN

l. Pozos profundos con sus rondas de protección 100 m.

-

m. Manantiales o nacimientos, aljibes y su ronda de protección de 100 metros.

n. Cuerpos de agua de tipo léntico (lagunas, lagos, represas, ciénagas, humedales, etc.) y su ronda de protección de 30 metros medidos desde la cota máxima de inundación.

o. Cuerpos de agua de tipo lótico (ríos, quebradas, caños, arroyos, etc.) Con una franja de protección no inferior a 30 m de ancho a lado y lado contados a partir de la cota máxima de inundación; sean permanentes o no.

p. Zonas con pendientes entre 0– 1% (a nivel), siguiendo los lineamientos de la norma RAS en cuanto a construcción de rellenos a través de terrazas.

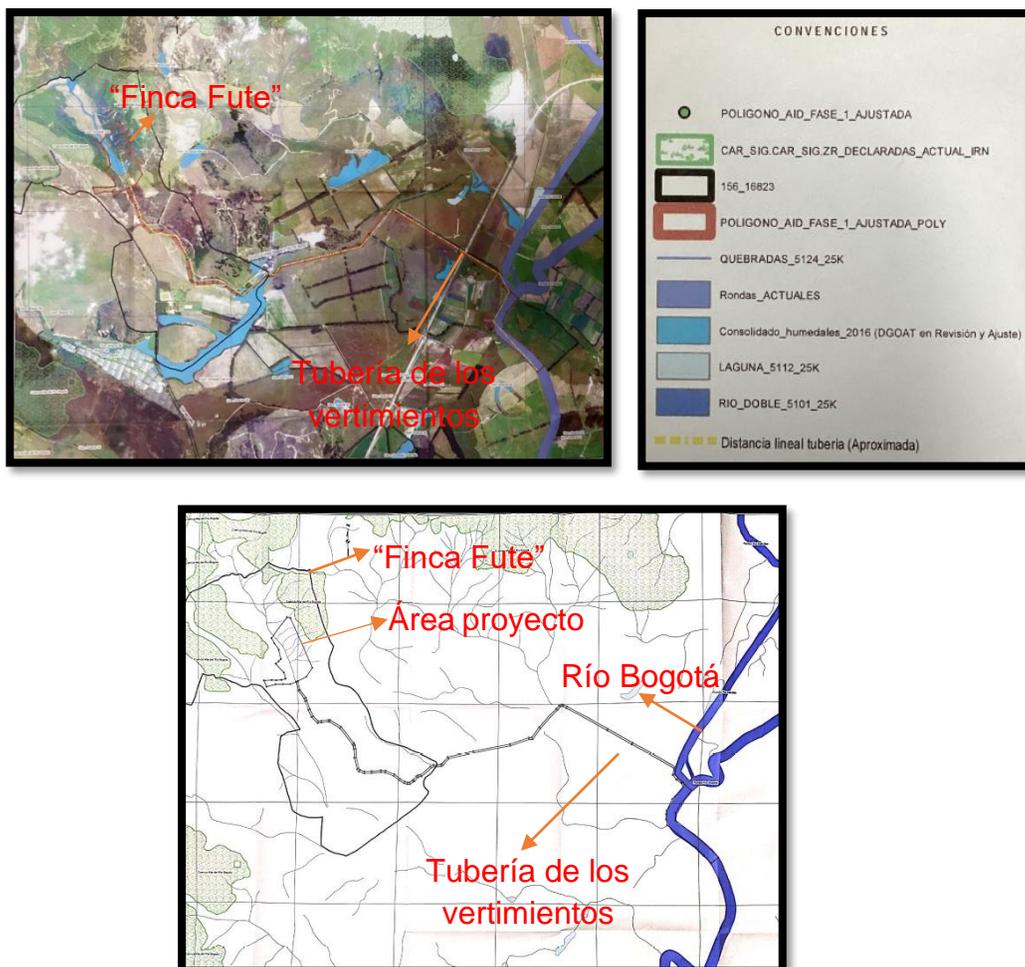
[...]. (Negrilla del texto).

162. De la lectura de la resolución demandada, se observa que la ANLA, conforme a los resultados de la visita de 27 de diciembre de 2017, concluyó que las dinámicas de los “reservorios artificiales de agua” ubicados al interior de la “FINCA FUTE” eran independientes, respecto de las dinámicas de los cuerpos hídricos que lo rodeaban. Para esa autoridad ambiental no existía interacción entre las aguas del proyecto, las microcuencas cercanas, y los humedales Chicaque, Tingua Moteada Fute, Balsilla, Mosquera y Lago Mayor.

163. La ANLA consideró que los lagos, humedales y corrientes hídricas identificados en el concepto técnico de la CAR de 4 de septiembre de 2015, se encontraban fuera del área de influencia del proyecto y que habían sido intervenidos para actividades económicas. De manera que la valoración del EIA de ese ecosistema era pertinente.

164. La parte motiva de la Resolución 00363 señaló que la flora y fauna endémica identificada por la CAR no existía en el sector, y en todo caso las especies faunísticas observadas estaban asociadas a un complejo hídrico fuera del área de influencia. También indicó que la tubería planificada para transportar las aguas residuales tratadas no interferiría con las actividades productivas del sector en la medida que se instalaría a una profundidad adecuada.

165. En contraposición, en el plenario obra la cartografía que elaboró la CAR, durante el curso de la actuación administrativa, la cual deja ver tanto la cercanía de las obras a los ecosistemas protegidos, como el trayecto de la tubería que conduce sobre los humedales Chicaque y Tingua Moteada Fute las aguas residuales del relleno sanitario hasta el río Bogotá.



(Descripción en rojo de la Sala a partir de la cartografía obrante en el cuaderno 3 del expediente físico judicial, folio 428)

166. Conforme al material probatorio recaudado, ambas autoridades ambientales reconocieron que en el área de influencia directa del proyecto existían diques que



habían alterado el drenaje natural que fluía en la “FINCA FUTE”, lo que había permitido la formación de reservorios de agua. Este hecho implicaba un deber de análisis hidráulico e hidrogeológico exhaustivo a cargo del evaluador de la licencia, tendiente a verificar si el predio del relleno hacia parte de un complejo de humedales interconectados.

167. En el marco de esa responsabilidad, mediante concepto 963 de 31 de agosto de 2015⁹², la CAR puso de presente que: “[...] *en entrevista con la personera se manifestó la preocupación de compensación por un humedal o Laguna Blanca, donde Nuevo Mondoñedo o EPM están haciendo recuperación de avifauna, y otros animales migratorios [...]*”.

168. En el informe técnico 370 de 4 de septiembre de 2015⁹³, la CAR detalladamente explicó la forma en que las obras hidráulicas adelantadas en el predio “FINCA FUTE” hace 30 años, modificaron el flujo de una corriente intermitente. Allí se consignaron los resultados de la visita de 5 de diciembre de 2014, entre los que se destaca:

*“[...] En la zona de interés, se encuentra un área correspondiente al curso de un drenaje (Foto 1) al cual no se le observó al momento de realizar la visita un flujo de agua. Este fue modificado mediante la construcción de un dique de aproximadamente 8 metros de alto (Fotos 1 y 2), en donde se formó un reservorio de agua, en el que se evidencia pisoteo de ganado y vegetación propia de áreas inundables como sombrillita de agua (*Hydrocotyle ranunculoides*) helecho de agua (*Azolla filiculoides*), junco (*Juncus effusus*), Contadera (*Carex luridiformis*), chilco (*Baccharis latifolia*), entre otras especies. [...]*

Se observó un segundo dique el cual sirve como reservorio de agua lluvia que se presenta en algunos sectores del drenaje, según el administrador, esta obra se hizo aproximadamente en el año 2013 como reservorio de agua para el ganado.

Continuando con el recorrido se pudo evidenciar que en la estructura de drenaje se encuentran pequeñas anegaciones, sin un flujo de agua. [...]

En la zona contigua al área de interés para el desarrollo del proyecto "construcción y operación de un relleno sanitario" se encontró la formación de un sistema de humedales antropizados. Teniendo en cuenta la hora de la visita realizada y con el fin de identificar la actividad faunística tanto en la zona de interés del proyecto y en zonas contiguas, se programó una segunda visita a las 6 a.m., la cual se registra a continuación:

VISITA TÉCNICA DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2014 [...]

Continuando con el recorrido, se pudo identificar en la zona contigua al área de interés del proyecto, se identificó un complejo de ecosistemas acuáticos que son necesarios (sic) tener en cuenta debido a que podrían verse afectados por el desarrollo del proyecto. Estos cuerpos de agua se registran a continuación:

1. Cuerpo de agua denominado *Tingua moteada* (humedal natural.
*coordenadas E978297 N1002437), se evidencia una población de Tingua moteada (*Gallinula melanops bogotensis*, *Foto 17), monjita de pantano (*Chrysomus icterocephalus bogotensis*), toche (*Icterus chrysater*), tingua pico rojo (*Gallinula galeata*, Foto 17), colibrí (*Colibi coruscans*), copetón (*Zonotrichia capensis*), guaco*

⁹² Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 12 y siguientes.

⁹³ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 89 y siguientes.



(*Nycticorax nycticorax*) y entre la flora se observó *Pasto kikuyo j* (*Pennisetum clandestinum*), *senecio* (*Senecio madagascariensis*), *lupirus* (*Lupinus bogotensis*), *helecho de agua* (*Azolla filiculoides*), *sombrillita de agua* (*Hydrocotyle ranunculoides*), *enea* (*Typha latifolia*, Foto 17), *parches de junco* (*Juncus effusus*).

[...] 2. **Punto denominado Lago Mayor** (Reservorio Artificial, foto 18, Coordenadas E97910 N100321). Se evidencia *toche* (*Icterus chrysater*), *tingua pico rojo* (*Gallinula galeata*), *tingua pico amarillo* (*Fulica americana*), *garza del ganado* (*Bubulcus ibis*), *gansos* (*Anser anser*) y entre la flora se observó *Pasto kikuyo* (*Pennisetum clandestinum*), *senecio* (*Senecio madagascariensis*), entre otra vegetación.

[...] 3. **Punto denominado Tingua Pico Amarillo** (Coordenadas E978124 N1002184). Se evidencia *Tingua pico amarillo* (*Fulica americana*) *alcaraván* (*Vanellus chilensis*), entre la flora se observó *Pasto kikuyo* (*Pennisetum clandestinum*), *senecio* (*Senecio madagascariensis*), entre otra vegetación. De igual manera se observa que este era de mayor tamaño, sin embargo, fue fragmentado por una vía interna que se realizó en el predio (Fotos 19 y 20)

[...] 4. **Unión quebrada Chicaque** (Coordenadas E978120 N1001902), **esta área constituía un solo cuerpo de agua con el denominado tingua pico amarillo**; en este se pudo observar especies como *garza real* (*Ardea alba*), *coquito* (*Phimosus infuscatus*), *guaco* (*Nycticorax nycticorax*), *garza del ganado* (*Bubulcus ibis*), *tingua pico rojo* (*Gallinula galeata*), *tingua pico amarillo* (*Fulica americana*), *monjita de pantano* (*Chrysomus icterocephalus bogotensis*), en cuanto a vegetación se observó *botoncillo* (*Bidens laevis*), *sombrillita de pantano* (*Hydrocotyle ranunculoides*), *Pasto kikuyo* (*Pennisetum clandestinum*), *senecio* (*Senecio madagascariensis*), *barbasco* (*Poligonum sp.*), *lengua de vaca* (*Rumerconglomeratus*) y *parches de junco* (*Juncus effusus*). [...]” (Negrilla fuera del texto).

169. El informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015⁹⁴ detalló las características hídricas del ecosistema objeto de intervención así:

“[...] En general la microcuenca hidrográfica influenciada por el desarrollo del proyecto hace parte de la cuenca del Río Bogotá; **aguas abajo del sitio de interés las aguas continúan su curso a través del canal principal en sentido noroccidente – sur oriente de manera prevalecte, hasta una zona baja pantanosa que se ubica a casi un kilómetro, cuya área superficial es de unas 111 hectáreas**; continúa su curso a través de sistemas de caños o vallados hasta llegar al río Bogotá, que entrega sus aguas al río Magdalena. Al suroriente del proyecto, las corrientes de agua dentro del All, se desarrollan sobre la planicie de inundación del río Bogotá por su margen derecha, donde existen varias **zonas planas y pantanosas**.

En la zona de proyecto identifican una corriente principal la cual discurre por la parte central del relleno sanitario en sentido noroccidente - suroriente junto con sus correspondientes tributarios o canales secundarios, al sur, hay un control artificial a través de un dique que embalsa temporalmente las aguas de la cuenca y luego continúa su trayectoria natural aguas abajo.

Como principales características del área de drenaje de la corriente principal determinan: área de drenaje 2.49 km; longitud del cauce principal 2.71 km y pendiente media 0.035 m/m. Mientras que para el río Soacha: área de drenaje 6.99 km; longitud del cauce principal 5.12 km y pendiente media 0.0855 m/m.

Ahora de acuerdo con la metodología de transposición de caudales máximos asociados a periodos de retorno determinan: para un periodo de retorno de 2 años 1.5 y 0,83 m³/s de caudal máximo instantáneo, para 10 años 3.4 y 2.05 m³/s, para 50

⁹⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 111 y siguientes.



años 5.2 y 3.12 m³/s y para 100 años 6.0 y 3.57 m³/s, para el río Soacha y para la corriente principal del proyecto, respectivamente.

En el AII identifican veinte (20) cuerpos de agua del tipo lagos o lagunas, considerando Laguna Blanca ubicada en las coordenadas IGAC 1005426.75N, 977898.58E a una elevación de 2770 msnm, con un área superficial de unas 5.8 ha, como el principal y tres cuerpos de agua del tipo pantanoso o cenagoso ubicados al suroriente del polígono.

Ahora en el AID, **específicamente en donde se localizará el relleno ubicaron una pequeña laguna en el límite norte del proyecto, en las coordenadas IGAC:1004283.36N, 976278.37E y en la parte alta de la cuenca de la corriente principal identificaron dos cuerpos de agua que consideran como pequeñas lagunas ubicadas en las coordenadas 1004450.82N, 1004450.81E y 1004445.38N, 976334.38E** Obteniendo la mediana de los datos obtenidos para diferentes metodologías, obtienen un tiempo de concentración de la hoya hidrográfica identificada de 70.02 minutos. [...].

[...] El presente trabajo se llevó a cabo en la Hacienda Fute, ubicada en la vereda Fute perteneciente al municipio de Bojacá. Es una zona con relieve colinado en el que se presentan algunas coberturas vegetales introducidas como Eucaliptos Acacias. Igualmente se observó una gran área de pastizales limpios destinados a la ganadería, siempre ubicados en los valles o zonas más planas.

En la mitad del área de estudio, se observó un pequeño relicto de un cuerpo de agua artificial temporal que, durante época de lluvias, suele llenarse por cortos periodos de tiempo, sin que sea una oferta constante de hábitat para la fauna. Para el tiempo que se llevaron a cabo las observaciones, este cuerpo de agua se encontraba seco, por lo tanto, no hubo registros de especies asociadas.

Cerca de esta área, aproximadamente 2000 metros, en línea recta, se encuentra ubicado el relleno sanitario Nuevo Mondoñedo, del cual, a menudo, provienen fuertes olores que afectan considerablemente en hábitat de especies sensibles.

Los cuerpos de agua que se encontraron, corresponden a reservorios de agua hechos por los dueños de las fincas para afrontar las épocas de sequía; uno queda 1 km y el otro 1,35 km en línea recta, sin tener en cuenta la superficie final determinada por el relieve. Dado que la localización del relleno queda en el centro del valle, que el relieve dominado por colinas de diferentes pendientes y la presencia de carreteras, no se ha encontrado posibilidad de que residuos arrastrados por las lluvias puedan afectar dichos cuerpos de agua. Además, el manejo de los residuos del relleno se realizará internamente, minimizando las posibilidades de que se presente un aporte de material proveniente de las basuras.

(...) Las bajas abundancias halladas pueden deberse a la baja humedad del área de estudio, esta variable está ampliamente asociada con la presencia y permanencia de anfibios en un lugar específico (Pough et al., 2004). Las condiciones de aridez son evidentes, con la presencia de cactáceas (cactus) que indican esta condición.

Los procesos de adecuación, construcción y operación del relleno no tienen afectación sobre humedales artificiales o naturales ya que el proyecto se encuentra localizado dentro de dos colinas en el valle central, lo cual proporciona condiciones de aislamiento del entorno circundante de la región. [...].

De acuerdo con lo anterior y dado el tipo de muestreos utilizados y la falta de profundidad en el conocimiento y diagnóstico de las especies de la fauna silvestre presente, lo mismo que la identificación de ecosistemas acuáticos asociados al área de interés del proyecto, **no existe una valoración exacta de los verdaderos impactos a la fauna silvestre, así como en las comunidades hidrobiológicas**



ubicadas en los humedales identificados. Respecto a la síntesis elaborada en el documento de Estudio de Impacto Ambiental presentado (capítulo 5) acerca de la afectación que ejerce el proyecto en forma directa o indirecta a la fauna silvestre, se indica que hay efectos tales como la afectación a comunidades faunísticas, proliferación de vectores, aumento de población de especies carroñeras, cambio en la estructura y deterioro de hábitat para las comunidades hidrobiológicas. **Sin embargo dada la poca determinación y diagnóstico completo de la población de fauna silvestre presente en la zona del proyecto no hay un conocimiento de la verdadera afectación de este recurso biológico si es ejecutado el proyecto. Al definirse en el documento lo relacionado con la caracterización de recursos biológicos erróneamente se establece que no existen ecosistemas acuáticos en el área de influencia del proyecto. Por lo anterior no es posible determinar por parte del consultor de manera exacta los cambios en la estructura de la comunidad hidrobiológica y el deterioro de su hábitat [...]** (Negrilla fuera del texto).

170. En este contexto, mediante Auto DRSO 0006 de 7 de enero de 2016⁹⁵, la CAR requirió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP:

[...] 2.29 Establecer ecosistemas terrestres presentes, haciendo claridad sobre cuál es la fauna asociada a cada uno de ellos y las acciones que se planifican para su manejo. (...)

2.34 Establecer Cambio en la estructura de la comunidad hidrobiológica (humedales artificiales o naturales identificados), así como las acciones a seguir. (...)

2.45 Determinar claramente lo relacionado con el uso y/o aprovechamiento y manejo de la corriente principal que discurre por la parte central del relleno sanitario en sentido noroccidente suroriente junto con sus correspondientes tributarios o canales secundarios, localizados en la zona del proyecto y el control artificial a través de un dique localizado al sur. que embalsa temporalmente las aguas de la cuenca y luego continua su trayectoria natural aguas abajo, a que hace referencia en el estudio presentado. [...]

171. Para atender esos requerimientos, el titular del proyecto incluyó en el memorial de 3 de febrero de 2016⁹⁶ la descripción de los impactos a la fauna durante el desarrollo de las etapas del proyecto, junto con la identificación de la fauna existente en el área de influencia directa e indirecta. Sin embargo, no aportó estudios detallados que fundamentaran la siguiente premisa:

[...] El presente trabajo se llevó a cabo en la Hacienda Fute, ubicada en la vereda Fute perteneciente al municipio de Bojacá. Es una zona con relieve colinado en el que se presentan algunas coberturas vegetales introducidas como Eucaliptos Acacias. Igualmente se observó una gran área de pastizales limpios destinados a la ganadería, siempre ubicados en los valles o zonas más planas.

En la mitad del área de estudio, se observó un pequeño relicto de un cuerpo de agua artificial temporal que, durante época de lluvias, suele llenarse por cortos periodos de tiempo, sin que sea una oferta constante de hábitat para la fauna. Para el tiempo que se llevaron a cabo las observaciones, este cuerpo de agua se encontraba seco, por lo tanto, no hubo registros de especies asociadas.

Cerca de esta área, aproximadamente 2000 metros, en línea recta, se encuentra ubicado el relleno sanitario Nuevo Mondoñedo, del cual, a menudo, provienen fuertes olores que afectan considerablemente en hábitat de especies sensibles.

⁹⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 162", folios 146 y siguientes.

⁹⁶ Ibidem, folios 163 y siguientes.



Los cuerpos de agua que se encontraron, **corresponden a reservorios de agua hechos por los dueños de las fincas para afrontar las épocas de sequía**; uno queda 1 km y el otro 1,35 km en línea recta, sin tener en cuenta la superficie final determinada por el relieve. Dado que la localización del relleno queda en el centro del valle, que el relieve dominado por colinas de diferentes pendientes y la presencia de carreteras, no se ha encontrado posibilidad de que residuos arrastrados por las lluvias puedan afectar dichos cuerpos de agua. Además, el manejo de los residuos del relleno se realizará internamente, minimizando las posibilidades de que se presente un aporte de material proveniente de las basuras.

(...) Las bajas abundancias halladas pueden deberse a la baja humedad del área de estudio, esta variable está ampliamente asociada con la presencia y permanencia de anfibios en un lugar específico (Pough et al., 2004). Las condiciones de aridez son evidentes, con la presencia de cactáceas (cactus) que indican esta condición.

Los procesos de adecuación, construcción y operación del relleno no tienen afectación sobre humedales artificiales o naturales va que el proyecto se encuentra localizado dentro de dos colinas en el valle central, lo cual proporciona condiciones de aislamiento del entorno circundante de la región. [...]. (Negrilla fuera del texto).

172. Luego de valorar esa información adicional, la CAR insistió, a través del informe técnico DESC 570 de 15 de julio de 2016⁹⁷, en la inadecuada caracterización del territorio, en los siguientes términos:

*[...] Ahora en cuanto a la identificación y cambios en las comunidades hidrobiológicas de los humedales naturales y artificiales relacionados en el Informe Técnico 370 de septiembre de 2015, **aunque la sociedad indica que la construcción y operación del relleno no genera afectación sobre humedales artificiales o naturales debido a la ubicación y aislamiento del proyecto en el valle central entre dos colinas, esto no responde con lo conceptuado en dicho Informe**, toda vez que en él se identificaron en el área contigua a la zona de interés cuatro humedales naturales y uno artificial que por sus características físicas alberga gran diversidad de especies de fauna y flora, mucha de ella endémica y con algún grado de vulnerabilidad. [...]*

173. En este contexto probatorio, la Sala comparte la conclusión de la CAR, conforme a la cual el EIA elaborado por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P., no caracterizaba de forma suficiente los ecosistemas acuáticos existentes en el sector, ni su comportamiento en épocas de lluvia y sequía, o clarificaba la relación de las dinámicas hídricas locales, lo que impedía una valoración exacta de los impactos al recurso hídrico.

174. Aun cuando ambas autoridades ambientales identificaron cambios en la estructura de los humedales del sector, junto con el deterioro de esos hábitats, lo cierto es que la Ley 357 de 1997, aprobatoria de la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas", cubre tanto los humedales naturales, como aquellos con intervenciones antrópicas, incluidos o no en la lista internacional RAMSAR.

175. Acertadamente, la CAR exigió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP que estableciera los ecosistemas pantanosos presentes, y que determinara el cambio en la estructura de la comunidad hidrobiológica, porque sin

⁹⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 165, folios 218.



un conocimiento suficiente del comportamiento hídrico e hidrogeológico del sector, el proyecto podría incurrir en la prohibición del artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015, conforme al cual la construcción de rellenos sanitarios no es posible “[...] en zonas de pantanos, humedales y áreas similares [...]”.

176. La distancia adecuada entre los rellenos sanitarios y los ríos y humedales es crucial para prevenir la contaminación del agua. Los humedales proporcionan una serie de servicios ecosistémicos esenciales, como la regulación del clima, la purificación del agua y la protección contra inundaciones. Al garantizar que estos cuerpos de agua estén libres de contaminación, se preservan estos servicios, beneficiando el ambiente y las comunidades. Por ello, el artículo 9.º de la Resolución 157 de 2004 determinó que, cuando dichos ecosistemas no se encuentran zonificados, su uso presuntivo es el de “[...] conservación, rehabilitación o restauración [...]”.

177. Nótese que, en el caso concreto, factores como la georreferenciación del proyecto, el sistema de tratamiento de lixiviados, la creación de barreras físicas y vegetativas, el monitoreo de la calidad del agua y las medidas de protección de la infraestructura de conducción de los vertimientos, dependían de la existencia de estudios suficientes que permitieran superar la deficiencia de la información técnica sobre este punto.

178. Adicionalmente, el hecho asociado a que el diseño de la tubería de aguas residuales atravesase los humedales Chicaque, Tingua Moteada Fute y Balsilla, plantea dudas sobre la precisión del área directa e indirecta de influencia del proyecto y el posible impacto negativo en caso de falla en la infraestructura.

179. Sin embargo, la ANLA a partir de una única observación visual, sin dicha información científica, concluyó que las dinámicas hídricas del territorio en conjunto no estaban interconectadas, en contravía con los resultados provenientes de las 3 visitas y de la caracterización de la CAR. En consecuencia, la Sala considera que los cargos de falsa motivación y de transgresión de los artículos 1.º y 4.º de la Ley 357 de 1997 prosperan.

180. Aun así, esta autoridad observa que en el debate procesal no se demostró el quebrantamiento del principio de precaución, de los artículos 9.º de la Resolución 157 de 2004 y 2.3.2.3.2.2.5. del Decreto 1077 de 2015, porque el presente caso se rige por el principio de prevención cuya vulneración no se invocó en la demanda y, sin los aludidos estudios, tampoco se puede afirmar que los reservorios ubicados al interior de la “FINCA FUTE” se relacionen con el complejo de humedales colindante.

vi) Afectación de la zona de recarga de un acuífero

181. El municipio de Bojacá argumentó que la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 se encuentra falsamente motivada y transgrede el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99 y el artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015, porque el relleno sanitario Parque Ecológico Praderas del Antelio podría impactar negativamente el acuífero existente donde se desarrollará el proyecto.



182. Al respecto, cabe señalar que, de conformidad con el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99, “[...] las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial [...]”. En desarrollo de lo anterior, el Decreto 1077 recopiló las siguientes prohibiciones y restricciones en lo que atañe a la construcción y operación de rellenos sanitarios en los territorios con aguas subterráneas:

“[...] ARTÍCULO 2.3.2.3.2.2.5⁹⁸. Prohibiciones y restricciones en la localización de áreas para disposición final de residuos sólidos. En la localización de áreas para realizar la disposición final de residuos sólidos, mediante la tecnología de relleno sanitario, se tendrán en cuenta las siguientes:

1. Prohibiciones: Correspondiente a las áreas donde queda prohibido la localización, construcción y operación de rellenos sanitarios:

[...] Fuentes subterráneas. En **zonas de recarga de acuíferos**.

2. Restricciones. Correspondiente a las áreas donde si bien se pueden localizar, construir y operar rellenos sanitarios, se debe cumplir con ciertas Especificaciones y requisitos particulares, sin los cuales no es posible su ubicación, construcción y operación:

[...] Fuentes subterráneas. **La infraestructura instalada, deberá estar ubicada a una altura mínima de cinco (5) metros por encima del nivel freático.** [...]”.
(Negrilla fuera del texto).

183. La normativa *supra* reconoce que las zonas de recarga de los acuíferos⁹⁹, al ser regiones geográficas especialmente vulnerables, son objeto de especial protección por parte de las autoridades públicas. Allí el agua de la precipitación se infiltra en el suelo y penetra hasta alcanzar el nivel freático. Por lo tanto, como los contaminantes se pueden infiltrar más fácilmente al agua subterránea, la licencia ambiental que accede a la construcción y operación de un relleno sanitario debe contar con una motivación suficiente y adecuada respecto del cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99 y en el artículo 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077.

184. En el caso concreto, el estudio de impacto ambiental, elaborado por la sociedad Praderas del Antelio S.A. ESP en febrero de 2014, indicó que “[...] el Estudio de suelos en la zona de proyecto no reveló presencia de agua subterránea o de nivel freático, tal y como se muestra en el anexo correspondiente [...]”¹⁰⁰. Además, el acápite 4.2 del EIA denominado “[...] demanda, uso, aprovechamiento y afectación de los recursos naturales [...]”, adicionó que “[...] No se va a realizar uso aprovechamiento y/o afectación del agua subterránea del área de estudio [...]”¹⁰¹.

185. En el plenario obra igualmente el estudio geotécnico elaborado en la misma fecha por la sociedad Daichi Ingeniería SAS¹⁰², documento que explica que esos resultados del subsuelo se fundamentaron en “[...] perforaciones mecánicas con recuperación de muestras y ensayos de resistencia in situ (penetración estándar), líneas de refracción sísmica y sondeos eléctricos verticales distribuidos en toda el área donde se dispondrían los residuos [...]”. Concretamente, para definir la profundidad del nivel freático se realizaron tres (3) sondeos eléctricos verticales con

⁹⁸ Modificado por el Decreto 1736 de 2015.

⁹⁹ Formaciones geológicas subterráneas que almacenan agua.

¹⁰⁰ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 148”, folio 185.

¹⁰¹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 152”, folio 173.

¹⁰² Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 151”, folio 134.



tendidos de unos 200 m de longitud¹⁰³. Se menciona que la interpretación de los resultados de la línea de refracción sísmica utilizó “[...] los perfiles y el modelo de capas obtenidos por el paquete de software Seislmager, (Pickwin y Plotrefa) y empleando los registros de las perforaciones ejecutadas en el proyecto [...]”¹⁰⁴.

186. Se demostró que la empresa complementó el EIA en marzo de 2015, con una descripción de la amenaza sísmica del proyecto, elaborada por la sociedad Geonumerica Servicios Geotécnicos y Ambientales LTDA.

187. Respecto de la hidrogeología del área de influencia directa del proyecto, la CAR en el informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015¹⁰⁵ resumió las principales consideraciones del EIA sobre el particular así:

*“[...] Es importante destacar de la **Formación labor** y Tierna la porosidad secundaria que puede tener debido al alto grado de fracturamiento del macizo rocoso a través de dichas diaclasas y fracturas se facilita el paso del agua, incluso en las capas de menor permeabilidad como son las limolitas. **En esta unidad puede presentarse recarga a través del agua que fluye desde la parte alta del cerro, la cual se infiltra a través de las diferentes discontinuidades y puede fluir por los planos de estratificación, los cuales están dispuestos de forma semiparalela a la pendiente del terreno. En caso de existir agua en el subsuelo (en las perforaciones no se reportó) esta unidad es la que presenta la mayor probabilidad de almacenarla.***

*La **Formación Plaeners** presenta limolitas, intercaladas con arcillolitas y arenitas. El alto grado de fracturamiento le confiere una porosidad secundaria que puede facilitar el flujo del agua. **Hidrogeológicamente, esta unidad no reviste importancia como reservorio de agua ya que no ofrece caudales que puedan servir a alguna necesidad hídrica.***

*El **depósito coluvial del costado nororiental de la zona de estudio** donde predomina la fracción fina que está conformada por arcilla de color café, de consistencia media a firme y de muy baja permeabilidad, **no permite el flujo de agua en el subsuelo.***

*La **Formación Sabana, igualmente no presenta hidrogeológicamente ningún interés por su bajo a casi nulo potencial para almacenar agua y dado que se encuentra cubriendo parcialmente el acuífero de la Formación Labor y Tierna el agua de escorrentía difícilmente tiene la posibilidad de infiltrarse hacia el macizo rocoso. El aporte de agua hacia el acuífero proviene del agua subterránea que se percola a través de los afloramientos libres de la roca que se ubican en la parte alta (costado oriental) del área de estudio, y luego fluye a través de las diversas discontinuidades hacia la parte baja de los cerros. Este es el mecanismo más probable de flujo de agua subterránea. **Aclaran que la zona se caracteriza por la baja precipitación y por un nivel freático profundo, ya que en los diferentes sondeos mecánicos que se realizaron dentro el programa de investigación geotécnica, no se reportaron niveles de agua cercanos a la superficie. [...]***** (Negrilla fuera del texto).

188. Frente al riesgo de contaminación de los acuíferos, el mismo informe valoró que:

“[...] teniendo en cuenta que la base o cimentación para el emplazamiento de un relleno sanitario, prioritariamente debe tener características impermeables para evitar

¹⁰³ *Ibidem*, folio 178.

¹⁰⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 152”, folio 20.

¹⁰⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 351 y siguientes.



la contaminación de aguas subterráneas por lixiviados, **las condiciones encontradas en el área a intervenir con la disposición de residuos sólidos, no son las mejores**, toda vez que el depósito cuaternario es incipiente tanto en extensión como en profundidad y al ejecutar las adecuaciones previstas el suelo de fundación no contaría con una protección natural uniforme, toda vez **que la arenisca con intercalaciones de arcillolita queda expuesta en ciertas áreas del valle y laderas de los cerros y en caso de presentarse alguna filtración o contingencia en el sistema de impermeabilización, su estado de fracturamiento permitiría el paso de lixiviados a través de las diaclasas y fracturas.**

Luego las condiciones presentes en el área a intervenir con la disposición de residuos sólidos, bajo la presencia de la arenisca con intercalaciones de arcillolita fracturada a poca profundidad, una capa de protección en arcilla de limitada extensión, con espesor reducido y variable, **exigen la instalación de un sistema de impermeabilización uniforme, exigente y confiable, por lo que el sistema de impermeabilización que se prevé instalar en la base del relleno mediante remplazos de arcilla de 1 metro de espesor** (cuando la permeabilidad de 1×10^7 cm /seg del suelo en cada terraza no se cumpla) e instalación de geomembrana calibre 60 mils texturizada, genera incertidumbre, especialmente por el retiro de arcilla que se pretende realizar para la adecuación de terrazas. (...)

En atención a lo expuesto, se considera que para proteger los recursos suelo y agua, **se deben revisar en detalle las características del depósito cuaternario, su espesor y extensión, confrontándolas con las cotas de fondo de la terraza 1 y la cercanía en profundidad de la arenisca con intercalaciones de arcillolita fracturada, evaluando la aplicabilidad y confiabilidad del sistema de impermeabilización previsto mediante remplazos de arcilla de 1 metro de espesor** (cuando la permeabilidad de 1×10^7 cm /seg del suelo en cada terraza no se cumpla) e instalación de geomembrana calibre 60 mils texturizada, sin dejar de lado la construcción de la red de filtros en piedra, como herramienta de monitoreo del comportamiento del sistema de impermeabilización que se defina. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

189. Por lo tanto, la CAR requirió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP, para que revisara “[...] **en detalle las características del depósito cuaternario, su espesor y extensión, confrontándolas con las cotas de fondo de la terraza 1 y la cercanía en profundidad de la arenisca con intercalaciones de arcillolita fracturada, evaluando la aplicabilidad y confiabilidad del sistema de impermeabilización previsto mediante remplazos de arcilla de 1 metro de espesor** (cuando la permeabilidad de 1×10^{-7} cm /seg del suelo en cada terraza no se cumpla) e instalación de geomembrana calibre 60 mils texturizada, sin dejar de lado la construcción de la red de filtros en piedra, como herramienta de monitoreo del comportamiento del sistema de impermeabilización que se defina [...]”.

190. Para dar cumplimiento a ese requerimiento, el titular del proyecto informó en el memorial de 3 de febrero de 2016¹⁰⁶ que:

“[...] **En respuesta a esta observación, se ha establecido que en caso en que el suelo de fundación no cumpla con el coeficiente de permeabilidad, se complemente el proceso de impermeabilización en el fondo del relleno, con la adecuación de un manto de geomembrana calibre 40 mils, adicional al manto de geomembrana de 60 mils texturizada que se plantea en el diseño del EIA en el numeral 2.10.1.6 [...]”.**

¹⁰⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 175 y siguientes.



191. El documento denominado “Plan de Gestión del Riesgo y Vertimiento Parque Ecológico Pradera del Antelio”, caracterizó las 4 unidades hidrogeológicas del área de estudio, así:

“[...] Acuífero Formación Labor y Tierra

*Los acuíferos son formaciones con capacidad de drenaje alta. En la figura 12 se puede apreciar la alta densidad de los diferentes planos de discontinuidad. Esta litología se caracteriza por tener baja porosidad, **sin embargo el grado de fracturamiento del macizo rocoso facilita el flujo de agua subterránea.***

Acuitardo Formación Plagners

Los acuitardos son capaces de almacenar el agua pero la transmite con dificultad, su capacidad de drenaje es media a baja; se suele denominar con frecuencia formaciones semipermeables constituidas por limos y arenas arcillosas. La Formación de Plaeners presenta limolitas, intercaladas con arcillolitas y arenitas.

En la Figura 13 es una antigua cantera, localizada a unos 500 m al sur de la presa, fuera de la zona de estudio. Se observa los planos de estratificación a través de los cuales se puede infiltrar y fluir el agua.

Acuidludo Deposito Coluvial

Estas formaciones pueden almacenar aguas pero no tienen la posibilidad de transmitirla y se drenan con mucha dificultad. El agua se encuentra encerrada en los diminutos poros (agua intersticial) y no puede ser liberada, como es el caso de las arcillas y los limos arcillosos. El depósito coluvial del costado nororiental de la zona de estudio, es matriz-soportado, es decir, la fracción fina es la que predomina, la cual esta conformada por arcilla, de color café, de consistencia media a firme, este material es de muy baja permeabilidad y no permite el flujo de agua en el subsuelo.

Acuicludo Formación Sabanas

*Al igual que el coluvión, la Formación Sabana presenta predominio de arcillas y limos arcillosos, materiales de muy baja permeabilidad que no representan ningún interés desde el punto de vista hidrogeológico, **por su bajo o casi nulo potencial para almacenar el agua.***

El aporte de agua hacia el acuífero proviene del agua subterránea que se percola a través de los aforamientos libres de la roca que se ubican en la parte alta (costado oriental) del área de estudio, y luego fluye a través de las diversas discontinuidades hacia la parte baja de los cerros. Este es el mecanismo más probable de flujo de agua subterránea. Es importante aclarar que la zona se caracteriza por la baja precipitación y por un nivel freático profundo, ya que en los diferentes sondeos mecánicos que se realizaron dentro el programa de investigación geotécnica, no se reportaron niveles del agua cercanos a la superficie.

Por último, se destaca la relevancia que tiene el alto grado de fracturamiento del macizo rocoso en caso de presentarse un eventual derrame o contaminación en la superficie del terreno en los sectores donde afloran las rocas de las Formaciones Plaeners, y Labor y Tierra. La gran densidad de discontinuidades observada en los macizos rocosos, aumenta la probabilidad de infiltración de los fluidos hacia el subsuelo. [...]. (Negrilla fuera del texto).

192. Respecto del riesgo de afectación de una zona de recarga de acuíferos, en el plenario se demostró que la UAESP en el año 2016 elaboró un estudio con el propósito de identificar áreas potenciales para la disposición final de las basuras del

Distrito Capital¹⁰⁷. En dicho análisis, el área denominada O7 estaba ubicada al interior del municipio de Bojacá, colindante con el relleno Mondoñedo, y se superponía con una zona de recarga de acuíferos, como lo acredita la siguiente cartografía del informe final:

Áreas potenciales y zona de recarga de acuíferos



193. Sin embargo, el municipio de Bojacá no acreditó que el área denominada O7 de ese estudio, coincida geográficamente con el predio en donde se pretende desarrollar el proyecto cuestionado. Únicamente se probó que también colinda con el relleno sanitario Mondoñedo como acontece con este caso. Aquel mapa no contiene las respectivas escalas o precisiones técnicas que permitan concluir a la Sala que geográficamente los territorios coinciden.

194. Aun así, se pone de presente que, mediante oficio 20223000002741 de 26 de enero de 2022¹⁰⁸, la Dirección Técnica de Geociencias Básicas del Servicio Geológico Colombiano aclaró que en inmediaciones del municipio de Bojacá existe una zona de recarga de las rocas del grupo Guadalupe, que se caracteriza por:

“[...] Una vez revisada la Base de Datos Hidrogeológicas y el Motor de Integración de Información Geocientífica (MIIG), no se encontraron estudios puntuales para las zonas de recarga de los acuíferos existentes en la jurisdicción de Bojacá. No obstante, existen varios estudios que, a través de diferentes componentes, evalúan las características hidrogeológicas que permiten evaluar los acuíferos de la Sabana Bogotá; entre ellos, el informe realizado por el INGEOMINAS en el año 2002 titulado “Modelo Hidrogeológico Conceptual de la Sabana de Bogotá”, documento que recopila información de estudios realizados desde los años 80’s, en el que se involucran técnicas isotópicas que permitieron tener un mayor conocimiento el comportamiento del recurso hídrico subterráneo en esta zona del país.”

¹⁰⁷ Frente a dicho estudio, el documento técnico denominado “[...] análisis del informe técnico CAR No. DRBC DESCA 071 de 2016 y el auto car 195 de 2016 y observaciones a partir del estado del arte [...]”, elaborado por la misma universidad en agosto de 2016¹⁰⁷, precisó lo siguiente: “[...] La información correspondiente a los estudios de áreas potenciales cuenta con información sobre proximidad a cuerpos hídricos, reservas ambientales y restricción por fallas geológicas, pero no se cuenta con información como la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, la faja paralela al sitio de pozos de agua potable, tanto en operación como en abandono, a los manantiales y aguas arriba de cualquier sitio de captación de una fuente superficial de abastecimiento hídrico para consumo humano; en zonas de pantanos, humedales y áreas similares, zonas de recarga de acuíferos, zonas donde habiten especies endémicas en peligro de extinción, áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales y demás áreas de manejo especial y de ecosistemas especiales tales como humedales, paramos y manglares ya que la información sobre reservas ambientales no hace ningún tipo de diferenciación, de esta forma no se puede establecer si se analizaron las prohibiciones para establecer las áreas potenciales: de esta forma se concluye que los estudios presentados no cumplen con el Capítulo 11, Artículo 6 Numeral 2 del Decreto 838 marzo 23 de 2005. [...]”.

¹⁰⁸ Índice 132.



La recarga inferior hace referencia a las aguas subterráneas que se alimentan por la infiltración proveniente de la precipitación. Las condiciones más favorables para este tipo de alimentación se presentan en los bordes de la cuenca (con una extensión aproximada de 500 km²), donde afloran los depósitos más permeables del complejo acuífero Neógeno-Cuaternario y los horizontes acuíferos de edad Paleógena ya que la mayor parte de la superficie plana de la cuenca (aproximadamente 1000 km²), está cubierta por los niveles arcillosos de la formación Terraza Alta, los cuales dificultan y restringen la infiltración a valores mínimos (23.400 M³/año, Ingeominas, 1995). Las cadenas montañosas donde afloran las rocas del complejo Acuífero Guadalupe, se consideran como la zona de recarga exterior con una extensión total aproximada de 1000 km².

En esta zona la recarga ocurre por la infiltración directa de la precipitación, corrientes superficiales y de agua contenida en los poros y fracturas de las diferentes rocas. Adicionalmente, en las vertientes se generan flujos subsuperficiales temporales los cuales al llegar a las partes más bajas pueden ser absorbidos por los depósitos de mayor permeabilidad, o pueden penetrar a través de las fisuras y fracturas hacia los horizontes acuíferos más profundos. (Modelo Hidrogeológico Conceptual de la Sabana de Bogotá, Ingeominas 2002). [...]”. (Negrilla fuera del texto).

195. Como puede apreciarse, según el EIA, existen cuatro unidades hidrogeológicas principales en el área de influencia del proyecto. La más significativa es el Acuífero Formación Labor y Tierra, que se caracteriza por su alta capacidad de drenaje y, aunque tiene baja porosidad primaria, presenta un alto grado de fracturamiento del macizo rocoso. La segunda unidad es el Acuitardo Formación Plaeners, que puede almacenar agua. En inmediaciones del municipio de Bojacá ambas formaciones se clasificaron como una zona de recarga.

196. Las otras dos unidades son acuíferos. El Depósito Coluvial, ubicado en el costado nororiental, puede almacenar agua, pero no transmitirla. La Formación Sabanas, similar en composición al coluvión, presenta predominio de arcillas y limos arcillosos con muy baja permeabilidad.

197. La existencia de las 4 formaciones rocosas implica un proceso de evaluación ambiental hidrogeológico más exigente. Sin embargo, en el plenario no se demostró que la infraestructura instalada se ubique a la altura mínima de cinco metros por encima del nivel freático. Dicho nivel en los términos del EIA oscila entre los 4 y 10 metros, problemática frente a la cual la CAR en el escrito de alegatos de conclusión mencionó:

*“[...] la exagerada profundidad de las celdas de disposición que en el Estudio inicial, **habían colocado de 7 metros de profundidad** y que posteriormente, **sin ningún tipo de estudio, la ampliaron a 14 metros de profundidad**, con lo cual se afecta el nivel freático y las aguas subterráneas de la zona [...]”.* (Negrilla fuera del texto).

198. A partir del acervo probatorio, la Sala identifica cinco hechos en virtud de los cuales la resolución demandada no da cumplimiento al deber de conservación de estos ecosistemas frágiles, según lo previsto en el numeral 4.º del artículo 1.º de la Ley 99 y en el artículo 2.3.2.3.2.5 del Decreto 1077 de 2015.

199. En primer lugar, no existe certeza científica si las Formaciones Plaeners, Labor y Tierra son zonas de recarga en el lugar en donde se construirá el relleno. En



segundo lugar, no se demostró que todas las obras se ubiquen 5 metros por encima del nivel freático. En tercer lugar, se tiene que el principal aporte de agua hacia el acuífero proviene de la percolación a través de los afloramientos libres de roca en la parte alta del área de estudio, fluyendo posteriormente a través de las discontinuidades hacia la parte baja de los cerros. El cuarto es el alto grado de fracturamiento del macizo rocoso, que facilita el flujo de agua subterránea. En quinto lugar, la formación Labor y Tierna, presente en el área, tiene una porosidad secundaria que facilita el paso del agua a través de diaclasas y fracturas.

200. A pesar de lo anterior, la parte motiva de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018, sobre el particular, consideró lo siguiente:

*“[...] El depósito coluvial del costado nororiental de la zona de estudio, donde predomina litología con partículas finas que está conformada por arcilla de color café, de consistencia. **La Formación Sabana, igualmente no presenta hidrogeológicamente ningún interés, por su bajo a casi nulo potencial para almacenar agua** y dado que se encuentra cubriendo parcialmente el acuífero de la Formación Labor y Tierna, el agua de escorrentía difícilmente tiene la posibilidad de infiltrarse hacia el macizo rocoso. El aporte de agua hacia el acuífero proviene del agua subterránea que se percola a través de los afloramientos libres de la roca que se ubican en la parte alta (costado oriental) del área de estudio, y luego fluye a través de las diversas discontinuidades hacia la parte baja de los cerros. Este es el mecanismo más probable de flujo de agua subterránea. Aclarando que la zona se caracteriza por la baja precipitación y **por un nivel freático profundo**, ya que en los diferentes sondeos mecánicos que se realizaron dentro el programa de investigación geotécnica, no se reportaron niveles de agua cercanos a la superficie. [...]”.* (Negrilla fuera del texto).

201. Por lo tanto, el cargo de falsa motivación prospera por las razones aquí expuestas.

vii) Incumplimiento de un requisito exigido para otorgar el permiso de vertimientos

202. El municipio de Bojacá sostiene que la ANLA desconoció el artículo 107 de la Ley 99 de 1993, el artículo 21 del Decreto 2820 de 2010 y el numeral 4º del artículo 2.2.3.3.5.2. del Decreto 1076 de 2015, porque no exigió al solicitante de la licencia ambiental la autorización de los propietarios, ni información de los predios respectivos, a efectos de evaluar el permiso de vertimientos de los lixiviados provenientes de la descomposición de los residuos sólidos.

203. Para resolver tal cuestión, es menester precisar que, para la obtención de una licencia como la requerida por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP, se exige la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental, que incluye el permiso de vertimientos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 del Decreto 2820 de 2010, en los siguientes términos:

*“[...] **Artículo 21. Del Estudio de Impacto Ambiental - EIA.** El Estudio de Impacto Ambiental es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la*



Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir como mínimo lo siguiente: [...]

*3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto; **se presenta la información requerida para la solicitud de permisos relacionados con la captación de aguas superficiales, vertimientos, ocupación de cauces, aprovechamiento de materiales de construcción, aprovechamiento forestal, levantamiento de veda, emisiones atmosféricas, gestión de residuos sólidos, exploración y explotación de aguas subterráneas. [...]*** (Negrilla fuera del texto).

204. Ahora, como el Decreto 2820 de 2010 no reglamentó lo relacionado con los requisitos de la solicitud del permiso de vertimientos, es preciso acudir a lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 3930 de 2010¹⁰⁹, compilado por el artículo 2.2.3.3.5.2. del Decreto 1076, a saber:

*“[...] **Artículo 42. Requisitos del permiso de vertimientos.** El interesado en obtener un permiso de vertimiento, deberá presentar ante la autoridad ambiental competente, una solicitud por escrito que contenga la siguiente información:*

[...]

4. Autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor.

5. Certificado actualizado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre la propiedad del inmueble, o la prueba idónea de la posesión o tenencia.

6. Nombre y localización del predio, proyecto, obra o actividad.

[...]

9. Características de las actividades que generan el vertimiento.

10. Plano donde se identifique origen, cantidad y localización georreferenciada de las descargas al cuerpo de agua o al suelo.

[...]

17. Ubicación, descripción de la operación del sistema, memorias técnicas y diseños de ingeniería conceptual y básica, planos de detalle del sistema de tratamiento y condiciones de eficiencia del sistema de tratamiento que se adoptará.

18. Concepto sobre el uso del suelo expedido por la autoridad municipal competente.

[...] Parágrafo 1°. En todo caso cuando no exista compatibilidad entre los usos del suelo y las determinantes ambientales establecidas por la autoridad ambiental competente para el Ordenamiento Territorial, estas últimas de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, prevalecerán sobre los primeros. [...]

Parágrafo 4°. Los planos a que se refiere el presente artículo deberán presentarse en formato análogo tamaño 100 cm x 70 cm y copia digital de los mismos. [...] (Negrilla fuera del texto).

¹⁰⁹ “Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones”,



205. La norma *supra* señala que el permiso de vertimientos es un componente del EIA durante el procedimiento de otorgamiento de una licencia ambiental para la construcción y operación de un relleno sanitario. La evaluación de este componente implica verificar la información del predio en donde se desarrollará el proyecto y la calidad de propietario o tenedor del respectivo inmueble.

206. De la revisión del expediente administrativo se observa que la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP intervino bajo el presupuesto de ostentar la calidad de tenedora del predio en el que pretendía desarrollar las principales obras del proyecto.

207. Mediante oficio 10141101149 de 9 de abril de 2014, el solicitante aportó el certificado de Tradición y Libertad del predio en el que funcionaría el relleno sanitario¹¹⁰, junto con la copia del contrato de promesa de arrendamiento del inmueble denominado finca fute. También en las vigencias 2016 a 2017 aportó los otrosíes 1¹¹¹, 2, 3 y 4¹¹² de esa promesa, a través de los cuales las partes ampliaron el plazo para la suscripción del contrato de arrendamiento hasta el 30 de junio de 2017.

208. La anotación 1 del certificado de 8 de abril de 2014 acreditó que la propiedad de la finca Fute (con una extensión de 856 hectáreas) recae en Kling Fernández Rodolf. Además, obra en el plenario el documento de 26 de enero de 2016¹¹³, y el contrato de promesa de compraventa suscrito entre el apoderado del referido ciudadano y la sociedad Aseo Regional S.A. ESP, cuyas cláusulas primera, segunda y quinta permiten inferir la autorización del propietario.

209. Posteriormente, la CAR solicitó al peticionario que complementara esa información teniendo en cuenta los requisitos establecidos en los artículos 2.2.3.3.5.2 y 2.2.3.3.5.3 del Decreto 1076 de 2015, al considerar que el diseño de las tuberías de conducción de las aguas residuales se extendía por predios distintos de la “FINCA FUTE”.

210. El acápite 4.2 del EIA denominado “[...] *demanda, uso, aprovechamiento y afectación de los recursos naturales [...]*”, elaborado en febrero de 2014 por la sociedad Daichi Ingeniería SAS, describió las obras de la tubería de conducción del residuo así:

“[...] Se plantea una red de tuberías interconectadas en el fondo del relleno y sumergidas en la capa drenante de grava desde donde se llevará el lixiviado hasta el sector sur de la adecuación antes del dique de contención.”

¹¹⁰ Matrícula inmobiliaria 156-6823. Índice 56 expediente digital, documento denominado “26ED - Cuaderno3Parte2_Cuaderno3Parte2.pdf(.PDF) NroActua 56”, carpeta LAM 7615-00, documento LAM 7615-00 CPTA 148, folio 49 y siguientes.

¹¹¹ *Ibidem*, documento LAM 7615-00 CPTA 165, folio 244 y siguientes.

¹¹² *Ibidem*, documento LAM 7615-00 CPTA 166, folio 93 y siguientes.

¹¹³ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 163” folio 76. El documento elaborado por el Kling Fernández Rodolf señala: “[...] *me permito manifestar mi autorización para que se realice la instalación de la línea de tubería que conducirá los lixiviados tratados para su vertimiento. Tramo de tubería que corresponderá a la línea de conducción en aproximadamente 3.59 Km, partiendo de una cota de 2626 msnm y terminando en una cota 2540 msnm, con una pendiente aproximada de 1.2%, a lo largo del Lote de terreno que hace parte de la finca denominada "FUTE", ubicado en la jurisdicción del Municipio de Bojacá, Departamento de Cundinamarca, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 156-16823, y el código catastral número 2509900000050041000, de la oficina de registro e instrumentos públicos de Facatativá [...]*”.



La red suma en total alrededor de 12302 m y llevará el lixiviado hasta el sector sur de la adecuación antes del dique donde serán bombeados a superficie hacia la planta de tratamiento de lixiviados.

Posteriormente se recircularán en dirección sur para su vertimiento en el río Bogotá. El trayecto que recorre es aproximadamente 3.59 Km partiendo de una cota de 2626 msnm y terminando en una cota 2540 msnm con una pendiente aproximada de 1.2%.

A lo largo del recorrido se pasa por el predio correspondiente a la Hacienda Fute, en gran parte de su recorrido, y en menor medida por un predio contiguo, así como se puede ver en la Figura 4-5. [...] (Negrilla fuera del texto).

211. Sobre la misma problemática, el informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015¹¹⁴, mencionó:

[...] Se realizó el recorrido por la conducción de lixiviados, prevista en tubería de polietileno HDPE de 8", manteniendo una pendiente mínima de 1%, a través de una distancia de 4950m desde la zona donde se pretende construir la Planta de Tratamiento de Lixiviados al punto de vertido, **no obstante este escenario al parecer no se puede llevar a cabo, dadas las dificultades para obtener la servidumbre en predios que bordean el río Bogotá, de acuerdo con la información suministrada por el Representante Legal de la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP.**

No obstante mencionaron que están analizando las alternativas del caso, para optar por la óptima para el desarrollo del proyecto. [...]

212. Acto seguido, a través de Auto DRSO 0006 de 7 de enero de 2016¹¹⁵ la CAR requirió a la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. ESP que presentará “[...] los documentos requeridos para el permiso de vertimiento bajo el lleno de los requisitos establecidos en los artículos 2.2.3.3.5.2 y 2.2.3.3.5.3 del Decreto 1076 de 2015 [...]”.

213. En consecuencia, el titular del proyecto aportó el documento de 26 de enero de 2016¹¹⁶, a través del cual el propietario de la Finca Fute autorizó expresamente el desarrollo de esa actividad. También aportó la evaluación económica de los impactos¹¹⁷, la evaluación ambiental del vertimiento¹¹⁸, el plan de gestión del riesgo del vertimiento¹¹⁹ y el documento de “[...] modelación como fuente receptora del vertimiento de la PTL Parque Ecológico Pradera Antelio [...]”, en donde ilustró las obras así:

¹¹⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 111 y siguientes.

¹¹⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 146 y siguientes.

¹¹⁶ “LAM 7615-00 CPTA 163” folio 76. El documento señala: “[...] me permito manifestar mi autorización para que se realice la instalación de la línea de tubería que conducirá los lixiviados tratados para su vertimiento. Tramo de tubería que corresponderá a la línea de conducción en aproximadamente 3.59 Km, partiendo de una cota de 2626 msnm y terminando en una cota 2540 msnm, con una pendiente aproximada de 1.2%, a lo largo del Lote de terreno que hace parte de la finca denominada “FUTE”, ubicado en la jurisdicción del Municipio de Bojacá, Departamento de Cundinamarca, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 156-16823, y el código catastral número 2509900000050041000, de la oficina de registro e instrumentos públicos de Facatativá [...]”.

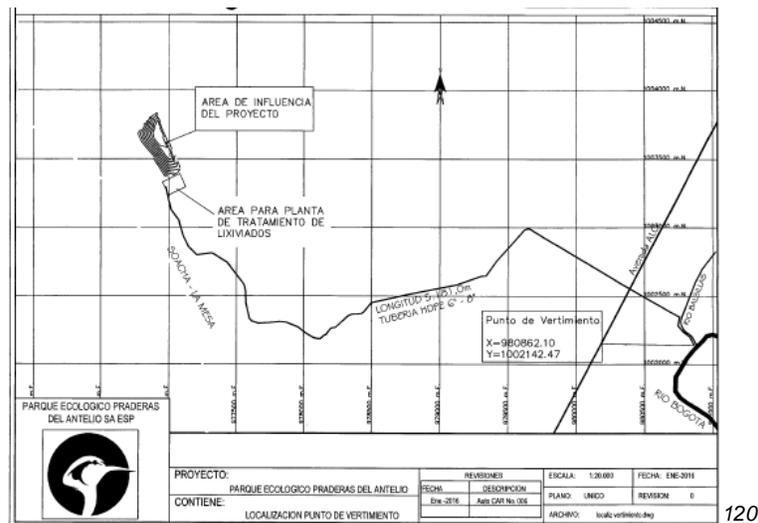
¹¹⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 164”, folio 152.

¹¹⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 164”, folio 191.

¹¹⁹ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 165”, folio 14.



Radicación núm.: 11001-03-24-000-2018-00393-00
Demandante: municipio de Bojacá



120

214. Posteriormente, mediante Resolución 2364 de 31 de agosto de 2017, la CAR negó la licencia ambiental con fundamento en lo siguiente:

"[...] Que efectivamente realizada la revisión del expediente, no se encuentra la documentación de identificación de los predios señalados anteriormente, ni la correspondiente autorización de cada uno de sus propietarios para pasar la tubería de conducción de los lixiviados tratados y la estructura de descarga de los mismos; razón por la cual se hace imposible otorgar no solamente el permiso de ocupación de cauce sino además el permiso de vertimientos, toda vez que no existe ningún soporte legal que garantice que el paso de la tubería por diferentes predios será permitido por los propietarios respectivos, los cuales resultan indispensables para la ejecución de la actividad desarrollada por la sociedad Parque Ecológico Praderas del Antelio S.A. E.S.P.

Ahora bien, tal como se ha citado en la normatividad referida, no se puede otorgar una licencia sin la obtención de los permisos requeridos para el desarrollo de la (SIC) proyecto, obra o actividad objeto de la licencia ambiental solicitada. [...]" (Negrilla fuera del texto).

215. Respecto de esa discrepancia, la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 no compartió la argumentación de la CAR por las siguientes razones:

"[...] Al respecto es pertinente tener en cuenta lo establecido en la Ley 142 de 1994 "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones" la cual establece en sus artículos 33 y 57 lo siguiente:

Artículo 33. Facultades especiales por la prestación de servicios públicos.
Quienes presten servicios públicos tienen los mismos derechos y prerrogativas que esta Ley u otras anteriores, confieren para el uso del espacio público, para la ocupación temporal de inmuebles, y para promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; pero estarán sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, y a responsabilidad por acción u omisión en el uso de tales derechos.

Artículo 57. Facultad de imponer servidumbres, *hacer ocupaciones temporales y remover obstáculos.*

Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias; ocupar temporalmente las zonas que requieran en esos predios;

¹²⁰ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado "LAM 7615-00 CPTA 163", folio 76.



remover los cultivos y los obstáculos de toda clase que se encuentren en ellos; transitar, adelantar las obras y ejercer vigilancia en ellos; y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a indemnización de acuerdo a los términos establecidos en la Ley 56 de 1981, de las incomodidades y perjuicios que ello le ocasione.”

*En ese sentido, debe considerarse que la naturaleza de la actividad complementaria de **disposición final de residuos sólidos, mediante la utilización de la tecnología de relleno sanitario, hacen parte de los bienes y servicios de interés común, los cuales prevalecerán sobre el interés particular**, tal y como lo establece en el artículo 2.3.2.3.2.1.2. del Decreto 1077 de 2015, por lo que la entidad territorial localizará y señalará las áreas potenciales en los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Ordenamiento Territorial, de conformidad con lo señalado en la ley.*

Por lo anterior, en el evento en que el proyecto que se pretende ejecutar, se encuentre dentro de las áreas potenciales que establece el Esquema de Ordenamiento Territorial vigente, y teniendo en cuenta que uno de los requisitos para la solicitud del permiso de vertimientos ante la autoridad ambiental competente, es la autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor, tal y como lo señala el recurrente esto corresponde a una situación externa de carácter civil, para lo cual la sociedad podrá adelantar los procedimientos a que haya lugar, sin que dicha situación conlleve a la negación de la licencia ambiental. [...]”. (Negrilla fuera del texto).

216. Nótese entonces que, en criterio de la ANLA, la exigibilidad de los requisitos enunciados en el artículo 42 del Decreto 3930 de 2010, compilado en el artículo 2.2.3.3.5.2. del Decreto 1076, se evalúa en cada caso teniendo en cuenta los regímenes jurídicos especiales que regulan la actividad en cuestión. Este criterio interpretativo para la Sala es acertado y materializa el principio consistente en que una norma de naturaleza reglamentaria no puede modificar el contenido de la Ley.

217. Por ello, el artículo 45 del Decreto 3930 de 2010 señaló que la autoridad que evalúa el permiso de vertimientos, una vez radicada la solicitud, contará con 10 días hábiles para verificar que la documentación esté completa. En esta fase, si la documentación esté incompleta, se requerirá al interesado para que la allegue en el término de 10 días hábiles; de lo contrario, se expedirá el auto de inicio de trámite.

218. Este procedimiento garantiza que la autoridad valore esas circunstancias especiales de origen legal en cuyo marco el solicitante rige su actuar. No obstante, esta decisión discrecional encuentra sus límites en la suficiencia de la información necesaria para proteger el medio ambiente, pues como lo señala el artículo 107 de la Ley 99 las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

219. En el caso concreto, la Sección Primera considera que el mencionado parámetro de proporcionalidad no se cumplió, debido a que el titular ni si quiera aportó los datos mínimos que permitieran tener certeza sobre la propiedad, los usos autorizados y las actividades desarrolladas en los predios en donde pretendía construir la tubería de lixiviados, sin contar con autorización, aspectos claves determinantes para resolver el permiso de vertimientos.



220. En otras palabras, aunque el peticionario contaba con una justificación legal para no allegar la autorización de todos los propietarios del sector en donde proyectó las obras, el régimen de servicios públicos no contempló ningún eximente que lo autorice para omitir la demás información pertinente y relevante. Por lo tanto, cuenta con vocación de prosperidad el cargo de nulidad por el desconocimiento del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, del artículo 21 del Decreto 2820 de 2010 y del numeral 4º del artículo 2.2.3.3.5.2. del Decreto 1076 de 2015.

viii) Omisiones en materia de publicidad

221. El municipio de Bojacá consideró que la Resolución 00363 vulnera el derecho al debido proceso, y los artículos 70 de la Ley 99 de 1993 y 3.º (numerales 1 y 6), 37 y 38¹²¹ de la Ley 1437, porque la autoridad ambiental no informó el trámite en curso a los propietarios del área de influencia del proyecto, a los miembros del Consejo Estratégico de la Cuenca del Río Bogotá y a los municipios de Mosquera y Soacha. Indicó que esa comunicación era necesaria porque la infraestructura del relleno contempla el transporte de los lixiviados provenientes de los residuos sólidos hasta el Río Bogotá.

222. Al respecto, la Sala pone de presente que, según lo dispuesto en el artículo 3.º de la Ley 1437 de 2011, los principios de debido proceso y publicidad garantizan la legalidad de los procedimientos administrativos a través de la libre intervención de la comunidad. En virtud del primero, “[...] *las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. [...]*”. En virtud del segundo, “[...] *las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. [...]*”.

223. En desarrollo de lo anterior, el artículo 70 de la Ley 99 de 1993 estableció que la autoridad ambiental competente, al recibir una petición para iniciar una actuación administrativa ambiental o al comenzarla de oficio, dictará un acto de inicio del trámite respectivo. Ese acto se notificará y publicará conforme a lo dispuesto en los artículos 14 y 15 del CCA, esto es, los artículos 37 y 38 de la Ley 1437.

224. La misma disposición señaló que se tendrá como interesado a cualquier persona que así lo manifieste con su respectiva identificación y dirección domiciliaria, y para efectos de realizar la publicación mencionada, toda entidad perteneciente al SINA “[...] *publicará un boletín con la periodicidad requerida que se enviará por correo a quien lo solicite [...]*”.

225. El artículo 37 de la Ley 1437 determinó que, en el marco de las actuaciones administrativas de contenido particular y concreto, cuando la autoridad advierta que

¹²¹ Estableció que los terceros pueden intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada “[...] *Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios. [...]*”. (Negrilla fuera del texto).



terceras personas puedan resultar directamente afectadas con la decisión, “[...] les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del propietario, si lo hubiere, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos [...]”.

226. Esa comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca. Sin embargo, si tal comunicación no fue posible o si se trata de terceros indeterminados “[...] la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados [...]”. En tal evento, la autoridad administrativa debe dejar constancia de tales actuaciones en el expediente.

227. En el contexto de las referidas normas, se advierte que, mediante Auto OPSO 372 de 29 de abril de 2014, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca dio inicio al trámite administrativo de solicitud de licencia ambiental y, con el propósito de cumplir lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, resolvió:

“[...] ARTÍCULO 11: Comunicar el presente acto administrativo a la Alcaldía Municipal de Bojacá, Cundinamarca.

ARTÍCULO 12: Publicar en el boletín oficial de la Corporación el encabezado y parte dispositiva del presente Acto Administrativo. [...]”.

228. En cumplimiento del deber de divulgación reglado por el artículo 70 de la Ley 99, el Auto OPSO 372 se publicó en el boletín ordinario de la CAR de 31 de mayo de 2014.

229. Respecto del deber de comunicar la actuación administrativa a los terceros, en el plenario obra el oficio 10142101849 de 6 de mayo de 2014, a través del cual la Oficina Provincial Sabana Occidente de la CAR remitió al municipio de Bojacá el auto de la referencia.

230. Cabe precisar que la responsabilidad encomendada a la autoridad ambiental por el artículo 70 de la Ley 99 (norma especial), se ejerce a partir de la documentación aportada por el solicitante, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2820; norma que indicó cuál era el contenido de la solicitud de licencia ambiental del caso concreto.

231. En ese contexto, la Sala verificó que el EIA anexo a la solicitud de licenciamiento ambiental de 11 de marzo de 2014, no aportaba información que permitiera identificar a otros particulares o entidades públicas directamente interesadas. Como se explicó previamente en los acápites iv) y vii) del apartado II.4. de esta providencia, en la documentación inicial no existía certeza sobre cuál sería el sistema de tratamiento de aguas residuales definitivo, y tampoco obraba información suficiente respecto de la caracterización del componente social. La CAR obtuvo esos datos después del inicio del procedimiento administrativo, a partir de los requerimientos y conceptos técnicos mencionados en los párrafos 134 a 146 y 211 a 214 de esta providencia.



232. De ello da cuenta, igualmente, el oficio de 3 de febrero de 2016¹²², en el que el titular del proyecto propuso a la autoridad ambiental las siguientes opciones para el sistema de vertimientos:

“[...] Ahora bien, de acuerdo con la sugerencia de la Corporación, se ha decidido por parte del proyecto, que se acatará la recomendación y se presentará en el anexo No. 5, todos los requisitos contemplados en el Artículo 2.2.3.3.5.2., del Decreto 1076 de 2015, para el otorgamiento del permiso de vertimientos al Río Bogotá.

*Por otro lado, e **independientemente de que aquí se presenten los requisitos del permiso de vertimientos para la descarga al Río Bogotá, como petición especial se coloca a consideración de su despacho la alternativa del vertimiento al suelo mediante micro aspersión.***

Es importante precisar que dicha solicitud la realizamos basados en que ésta actividad ya ha sido avalada en otras oportunidades por Autoridades Ambientales a diferentes rellenos sanitarios como es el caso de "Nuevo Mondoñedo", para el cual, mediante Resolución 2056 del 24 de noviembre de 2008 proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se le autorizó el riego por aspersión sobre vía de acceso, áreas verdes, futuras áreas a reforestar.

*Por lo anterior, **le solicito respetuosamente se sirva evaluar la posibilidad de autorizar el permiso de vertimientos por descarga al suelo mediante riego por aspersión, caso en el cual, la empresa, de forma inmediata procederá a presentar los ajustes conceptuales y técnicos que sean requeridos de forma posterior. De no considerar la alternativa de vertimiento al suelo, se sirva evaluar y tramitar el permiso de vertimientos dentro de la licencia ambiental conforme los anexos que han sido presentados en este escrito y que corresponden a vertimientos al río Bogotá como fue sugerido inicialmente por parte de su despacho. [...]**.* (Negrilla fuera del texto).

233. Por lo tanto, la autoridad ambiental siguió el procedimiento previsto en el artículo 37 de la Ley 1437 de comunicación a los terceros indeterminados, según el cual *“[...] la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados [...]”*. Esto se materializó en el boletín ordinario de la CAR publicado en su portal web¹²³.

234. En consecuencia, no se demostró que la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018 vulnere el derecho al debido proceso, ni los artículos 70 de la Ley 99 de 1993 y 3.º (numerales 1 y 6), 37 y 38 de la Ley 1437.

ix) Insuficiente evaluación de los impactos acumulativos

235. El municipio de Bojacá afirmó que la Resolución 00363 de 2018 se expidió de forma irregular y transgrede los artículos 21, 22, 25, 28 y 39 (numeral 4º) del Decreto 2820 de 2010, los principios 3.º, 4.º, 15 y 25 de la Declaración de Río de Janeiro, porque el proyecto va a generar impactos acumulativos y sinérgicos análogos a los generados por Sabrisky Point S.A. ESP y por el Consorcio Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo.

¹²² Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 162”, folios 169 y siguientes.

¹²³ <https://www.car.gov.co/uploads/files/5e2b1ecbcb0a1.pdf>.



236. Frente a estos planteamientos, el acápite 4.2 del EIA denominado “*demanda, uso, aprovechamiento y afectación de los recursos naturales*”, elaborado en febrero de 2014 por la sociedad Daichi Ingeniería SAS, describió la metodología de identificación de impactos en los componentes hídrico, biótico, atmosférico y socioeconómico para las etapas de construcción, operación, clausura y post clausura. En suma, se concluyó que:

[...] los impactos producidos por obras o Intervenciones pueden ser clasificados en impactos Evitados, Minimizados y Esperados. Los dos primeros, generan costos directos al proyecto, teniendo en cuenta que sobre éstos se implementarán medidas de manejo encaminadas a su prevención, control, mitigación o compensación, por las acciones previstas en el Plan de Manejo Ambiental (PMA). Un ejemplo de estos es la compensación de cobertura vegetal que a medida que el proyecto avanza se va reponiendo en las áreas afectadas.; otro caso es el de las aguas superficiales y subterráneas, a las cuales se les evita el impacto por medio del manejo adecuado de las aguas lluvias, los lixiviados y la impermeabilización de suelos; Por lo tanto, estos impactos son de ágil cuantificación y pueden ser incluidos de manera directa en los flujos de beneficios y costos del proyecto.

Dentro de los impactos evitados y/o minimizados clasificamos los siguientes de este proyecto:

Modificación de uso del suelo

Alteración del paisaje

Generación de fenómenos de remoción en masa

Generación de residuos sólidos

Alteración de las características físicas, químicas y microbiológicas del suelo

Contaminación del suelo

Compactación del suelo

Alteración de la estabilidad del terreno

Alteración de la calidad del agua

Disminución de la oferta hídrica

Afectación de cauces

Cambio en la calidad del agua subterránea

Cambio en la cantidad de agua subterránea

Pérdida cobertura vegetal herbácea

Proliferación de vectores

Aumento población de especies carroñeras

Cambio en la estructura de la comunidad hidrobiológica

Deterioro del hábitat para las comunidades hidrobiológicas

Para la evaluación económica no se considera de relevancia a este grupo de impactos ya que se encuentran incluidos dentro del plan ambiental propuesto y su magnitud se incluye dentro de los costos de adecuación y operación del proyecto.

Los impactos Esperados son aquellos que el proyecto puede generar y son afectaciones directas a flujos de bienes o servicios ambientales de los ecosistemas en el área de influencia del proyecto, que terminan por afectar a los agentes económicos: hogares y productores. En el relleno sanitario, se tiene los siguientes impactos que afectarán a las comunidades del área de influencia directa:

Aumento de la presión sonora

Afectación de la calidad del aire por gases

Afectación de la calidad del aire por material particulado

Afectación de la calidad del aire por olores

*Este grupo de impactos, en especial los tres últimos tienen efectos sobre la salud y productividad de las comunidades del área de influencia directa. [...]*¹²⁴.

237. En dicho análisis se reconoció que:

¹²⁴ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 153, folio 75 y siguientes.



“[...] La presencia del relleno sanitario Nuevo Mondoñedo, como se mencionó con anterioridad, indica la presencia de una serie de impactos ya existentes como la afectación por material particulado, a la salud humana, generación de expectativas, potenciación de conflictos, afectación al paisaje, entre otras, siendo estos consistentes con los presentados en esta evaluación por lo que se debe tener en cuenta la adecuada implementación de las medidas de manejo para no generar impactos acumulativos ni sinérgicos que pueden generar una mayor afectación del medio.

Por lo expuesto anteriormente el mayor reto está encaminado en el adecuado manejo de los impactos que se van a generar dentro del proyecto para no contribuir en la situación ya planteada, y que debido a que es un ecosistema altamente intervenido puede tener una menor capacidad de adaptación y asimilación de las modificaciones a las cuales se les va a someter [...]”¹²⁵.

238. Conforme a los resultados de la caracterización, el EIA indicó que se seleccionaron los casos que requieren el desarrollo de alternativas, lo cual tiene como propósito plantear fichas de manejo para enfrentar las situaciones de riesgo ambiental ocasionadas por la operación del relleno sanitario¹²⁶.

239. Durante la evaluación del EIA, la CAR cuestionó mediante concepto 963 de 31 de agosto de 2015¹²⁷, la afirmación del solicitante según la cual el impacto a la salud de la población del All no sería relevante porque se localiza apartada a la zona destinada al relleno sanitario. Para la autoridad ambiental *“[...] NO se identifica línea base que permita realizar esta afirmación; NO se encuentra estudio de modificaciones en la salud de la comunidad antes y después de la presencia del relleno sanitario Nuevo Mondoñedo en la zona [...]”*.

240. El mismo informe explicó lo siguiente:

“[...] Cabe resaltar que el solicitante no presenta un análisis del impacto del proyecto sobre la tendencia de crecimiento poblacional asumiendo, que se mantiene el mismo asentamiento de las familias próximas al sitio del proyecto.

No se relacionan la vecindad con otros proyectos licenciados por el ANLA en la zona como Nuevo Mondoñedo y EPM, para conocer medidas de compensación y otros determinantes necesarios, en materia de la compensación con la escuela que se pretende construir en la zona por parte de uno de estos dos actores, se debe georreferenciar y verificar la vecindad con el proyecto para determinar si hay lugar a impactos. [...]”

241. Además, el informe técnico DESCA 1136 de 3 de diciembre de 2015¹²⁸ detalló que: *“[...] No existe descripción del área de influencia indirecta del proyecto (All), ni de las especies vegetales que se encuentran en la misma, igualmente, no presentan información secundaria que permita establecer las condiciones de la zona aledaña al relleno”*. También señaló lo siguiente:

“[...] Se planifican acciones para problemáticas que no han sido identificadas claramente en el capítulo de caracterización. Es así como a pesar de que se mencionan ecosistemas terrestres presentes no hay claridad sobre cuál es la fauna asociada a cada uno de ellos.

*No hay ficha específica para el caso de la especie endémica identificada como *Riama striata* la cual debe ser atendida por su catalogación.*

¹²⁵ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 153, folio 65.

¹²⁶ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado LAM 7615-00 CPTA 153, folio 97 y siguientes.

¹²⁷ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 12 y siguientes.

¹²⁸ Cfr. Índice 56 expediente digital, documento denominado “LAM 7615-00 CPTA 161”, folios 351 y siguientes.



Las acciones de compensación por pérdida de biodiversidad se enfocan exclusivamente en acciones de reforestación. Se debe plantear acciones de restauración ecológica que pueden ser más efectivas en términos de beneficios ambientales. Igualmente se defina en las acciones de seguimiento y control la atención de problemáticas como proliferación de vectores, aumento población especies carroñeras y cambio en la estructura de la comunidad hidrobiológica pero no se presentan fichas de inversión acciones y demás aspectos básicos para un seguimiento. [...]". (Negrilla fuera del texto).

242. Del recuento probatorio, la Sala observa que el capítulo 4.2 del Estudio de Impacto Ambiental detallaba la metodología utilizada para identificar los impactos del proyecto a los recursos naturales, así como al componente socioeconómico, durante las fases de construcción, operación y clausura. Estos se clasificaron en impactos evitados, minimizados y esperados.

243. Los impactos evitados y minimizados incluyeron la modificación del uso del suelo, la alteración del paisaje, la generación de residuos sólidos, la contaminación y compactación del suelo, la afectación de cauces y calidad del agua, y la pérdida de cobertura vegetal. Los impactos esperados afectan directamente a las comunidades del área y abarcan el aumento de la presión sonora y la afectación del aire por gases, partículas y olores.

244. Frente a esa evaluación, la CAR cuestionó la justificación del impacto a la salud de la población cercana y la ausencia de estudios sobre cambios de salud antes y después del proyecto. También señaló que el EIA no cuenta con un análisis sobre el crecimiento poblacional, ni las medidas de compensación relacionadas con otros proyectos en la zona. Además, destacó la ausencia de una descripción adecuada del área de influencia y de fichas específicas para las estrategias de restauración ecológica.

245. A pesar de ello, la Sala considera, a partir del PMA aprobado en la licencia cuestionada, y teniendo en cuenta que solo es posible valorar impactos acumulativos de varios proyectos una vez estos inician su funcionamiento, que no es posible determinar si el análisis de impactos fue inadecuado o insuficiente porque en esa región entrarían a operar tres rellenos sanitarios.

246. Este planteamiento excede la órbita del medio de control ejercido por cuanto versa sobre la ejecución del acto; hechos futuros y posteriores a los existentes al momento de la expedición de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018. En consecuencia, el cargo no prospera.

x) Insuficiente capacidad de recepción de residuos sólidos

247. El demandante adujo que la Resolución 00363 se encuentra falsamente motivada porque la autoridad ambiental no explicó las razones para apartarse del concepto técnico 00922 de 9 de marzo de 2018 que reconoce que el proyecto licenciado no es funcional para atender un servicio regional que incluya a la ciudad de Bogotá.



248. Sin embargo, al examinar el acto administrativo cuestionado, se observa que la autoridad ambiental explicó razones de carácter técnico para discrepar del concepto proferido por la CAR en materia de proyección y capacidad del relleno sanitario.

249. De conformidad con la información aportada por el promotor del proyecto, se reconoció que es ideal que los sitios de disposición final de residuos sólidos tengan un enfoque regional. Para ello, se proyectó una vida útil del parque ecológico en consideración a las necesidades del servicio de la población vecina, así:

*“[...] se verificó las proyecciones de capacidad presentadas por la empresa mediante radicado 10161100536 del 4 de febrero de 2016, donde de acuerdo con el área planteada para ubicar el relleno sanitario y su extensión, se diseñaron **terrazas cada 2 metros, iniciando en la cota 2592 y terminando su vida útil en la cota 2640, para una capacidad total de 1.031.367 m³. Teniendo en cuenta una producción per cápita de 0,79 Kg por habitante al día, se planificó el proyecto con capacidad de 200 ton diarias, con lo cual se puede atender la producción de residuos de una población por encima de 200.000 habitantes, esto permite encargarse de las necesidades del municipio de Bojacá y algunos municipios vecinos, confirmando que con esta proyección la vida útil del proyecto es de 15 años y siete meses, tal como lo presenta la empresa. [...]”***. (Negrilla fuera del texto).

250. Como puede observarse, el proyecto cuenta con información técnica relativa a su capacidad y proyección, en la medida en que cuantificó: (i) el número y capacidad de las terrazas de disposición; (ii) el número de habitantes beneficiarios del servicio; (iii) el índice de producción de residuos por persona y la cantidad de residuos generados en la región destinataria del servicio; y (iv) la proyección de la vida útil de la primera fase del proyecto en razón de la cantidad de residuos que se reciban y dispongan diariamente.

251. Dicha proyección del relleno sanitario descartó la recepción de residuos de la ciudad de Bogotá, puesto que, debido a la cantidad de habitantes, este factor alteraba la ecuación diseñada para la vida útil del proyecto:

“[...] De acuerdo con los datos anteriores se considera que es posible realizar el proyecto en una primera fase, sin embargo, no es funcional ante un servicio regional que incluya Bogotá teniendo en cuenta la población (200.000 habitantes) con la cual fue planificada la vida útil y capacidad del relleno. [...]”.

252. De tal modo, no se encontró demostrado el cargo de falsa motivación del acto administrativo demandado en cuanto al aspecto estudiado.

II.5. Conclusiones

253. Conforme a lo expuesto, se declarará la nulidad de la Resolución 363 de 13 de marzo de 2018, debido a que transgredió los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, 40 de la Ley 1437 de 2011 (en materia de debido proceso administrativo); 15 y 20 del Decreto 2820 de 2010 (en materia de caracterización socioeconómica del proyecto); 1.º y 4.º de la Ley 357 de 1997 (en materia de protección de ecosistemas de humedal); 1.º (numeral 4.º) de la Ley 99 de 1993 y 2.3.2.3.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015 (en materia de protección de zonas de recarga de acuíferos); y 107 de la Ley 99 de 1993, 21 del Decreto 2820 de 2010 y 2.2.3.3.5.2.



(numeral 4º) del Decreto 1076 de 2015 (en materia de gestión adecuada de lixiviados). Adicionalmente, son falsos los motivos allí consignados en lo relacionado con la preservación de humedales y fuentes subterráneas.

254. Finalmente, la Sala advierte que no se configuran los presupuestos previstos en el artículo 188 de la Ley 1437 y en el artículo 365 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012, sobre condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de la Resolución 00363 de 13 de marzo de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

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

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado
Presidenta

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado
Aclara voto

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.