

Bogotá D.C. agosto de 2020

Juez

Carlos Arturo Cuéllar De los Ríos
Juzgado Segundo Administrativo de Pasto

Con copia a:

Magistradas

Sandra Lucia Ojeda Insuasty
Ana Beel Bastidas Pantoja

Magistrado

Paulo León España Pantoja
Tribunal Administrativo de Nariño

Asunto: Acción de tutela No. 52001333300220200005100.

Accionantes: José Ilder Díaz Benavides y otros.

Accionados: Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y la Dirección Antinarcoóticos de la policía Nacional y (DIRAN).

Actuación: Coadyuvancia en verificación de cumplimiento de sentencia presentada por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR).

Mauricio Albarracín Caballero, representante legal suplente de Dejusticia (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad), Paula Aguirre Ospina representante legal de Elementa Consultoría en Derechos, Sandra Yaneth Bermúdez representante legal de la Corporación Viso Mutop, y Julián Quintero representante legal de la Corporación ATS (Acción Técnica Social), identificados como aparece al pie de nuestras firmas presentamos coadyuvancia frente a la solicitud urgente de trámite de cumplimiento de las órdenes de la sentencia, presentado el pasado 6 de agosto por la abogada Rosa María Mateus Parra de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, con ocasión de la expedición del Auto 06943 Del 23 de julio de 2020, expedido por la ANLA en el trámite de licenciamiento ambiental modificatorio del PECIG.

El 10 de julio del presente año el Tribunal Administrativo de Nariño resolvió la impugnación presentada por la ANLA, la DIRAN, otras entidades del Estado y organizaciones gremiales a la sentencia emitida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto

referenciada en el asunto. En ambas providencias, se determinó que la ANLA, a través del Auto 03701 del 16 de abril del 2020, vulneraba los derechos fundamentales al debido proceso, a la consulta previa, a la participación y al acceso a la información a raíz de que no se tomaba en consideración que los municipios donde se pretende ejecutar la actividad no cuentan con las condiciones necesarias para mantener un diálogo de doble vía y debidas garantías de participación, en el desarrollo de la audiencia pública ambiental. Asimismo, se tuteló de forma definitiva el derecho a la consulta previa, puesto que la visión de territorio que observa el Tribunal y el juez de instancia se circunscribe a la de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a diferencia de la que se usa en el trámite administrativo, que confunde los conceptos de área de influencia con el de territorio colectivo.

A pesar del fallo proferido, el 24 de julio la ANLA expidió el auto 06943 en el que levantó la suspensión de la audiencia pública ambiental y el 27 del mismo mes, fijó el edicto en el que se determina que ésta se celebrará el 1 de septiembre de este año, con 11 puntos presenciales, y la modalidad virtual en pie. Para justificar el cumplimiento del fallo, la autoridad ambiental presenta los mismos argumentos que ya habían sido estudiados en sede de impugnación sin realizar ninguna modificación sustancial en la estructura y mecanismos de la audiencia, sin garantizar el derecho fundamental a la consulta previa y poniendo en riesgo el derecho fundamental a la vida. Por lo anterior, las organizaciones solicitantes de la audiencia pública ambiental, coadyuvamos la solicitud de cumplimiento presentada por el CAJAR por medio de los siguientes argumentos: 1) las audiencias presenciales en municipios con presencia de COVID-19 ponen riesgo la vida y salud de los habitantes de dichos municipios; 2) aún no existen garantías materiales para ejercer el derecho a la participación, y en particular de *participación reforzada* dictados por la Sentencia T-236 de 2017; 3) no hay garantías alrededor del cumplimiento del derecho a la consulta previa y 4) continúan los problemas con respecto al acceso a la información.

1. La audiencia pública ambiental no es pertinente en el pico de la pandemia y pone en riesgo la vida de los habitantes de dichos municipios

De acuerdo con el Auto No. 06943 de 23 de julio de 2020 y el edicto del 28 de julio, en el trámite de la audiencia pública se tiene contemplada la realización de tres reuniones informativas con presencia física de participantes “con el fin de garantizar la comunicación en doble vía de la comunidad”. A partir de allí se disponen 11 puntos presenciales para transmitir

la audiencia y facilitar la participación de las personas que viven en las zonas rurales. A pesar que el Auto mencionado manifiesta que uno de los criterios para la celebración presencial de estos espacios informativos es que se trate de un “municipio libre de COVID-19”, la información disponible en el portal del Instituto Nacional de Salud¹, Cúcuta, Villagarzón, Cáceres, San Jacinto y Guapí se encuentran con afectación alta; Morelia con afectación moderada; Nóvita y El Peñol se encuentran con afectación baja y solo La Macarena, Cumaribo y Sipí están sin el virus.

La realización de la audiencia como está planeada, no solo no garantiza el derecho fundamental a la participación, sino pone en riesgo el derecho fundamental a la vida y salud de todas las personas que habitan estos municipios. Estos municipios, salvo Cúcuta, no cuentan o cuentan con muy pocas Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) para atender un brote del virus a gran escala. Tal como se puede apreciar en la Tabla No. 1 en los municipios de Cumaribo y La Macarena el tiempo aproximado que se puede gastar una persona en arribar a la UCI más cercana oscila las 10 horas de camino, o en el caso de Guapí o San Jacinto ni siquiera hay vías que le permitan a las personas llegar por tierra. Incluso, puede que en estos lugares ni siquiera haya UCIs disponibles para las poblaciones que viven en la ruralidad dispersa.

Tabla No. 1. Distancia y tiempo aproximado a la UCI más cercana de los 11 municipios

Departamento	Municipio	UCI más cercana			
		Distancia Km vía terrestre carro	Tiempo aproximado (Google Maps)	Lugar (municipio)	# UCIs del Lugar
Meta	La Macarena	312.6 km	9h59min	Florencia, Caquetá	47
Vichada	Cumaribo	494.3 km	10h19min	Villavicencio, Meta	96
Caquetá	Morelia	25.3 km	37min	Florencia, Caquetá	47
Putumayo	Villagarzón	16.5 km	31min	Mocoa, Putumayo	11
Nariño	El Peñol	56.3 km	1h46min	Pasto, Nariño	166
Cauca	Guapí	No hay rutas terrestres para carros registradas oficialmente en Invías. (133 km general)	-	Tumaco, Nariño	15
Antioquia	Cáceres	57 km	1h2min	Caucasia, Antioquia	14
Bolívar	San Jacinto del Cauca	No hay rutas terrestres para carros registradas	-	Caucasia, Antioquia	14

¹ <https://www.ins.gov.co/Noticias/paginas/coronavirus.aspx>

		oficialmente en Invías. (58.1 km)			
Norte de Santander	San José de Cúcuta	-	-	San José de Cúcuta, Norte de Santander	225
Chocó	Nóvita	103.9 km	3h9min	Quibdó, Chocó	28
	Sipí	No hay rutas terrestres para carros registradas oficialmente en Invías. (80.2 km general)	-	Tulúa, Valle del Cauca	73

Fuente: Elaboración Elementa DD.HH. con datos de Ministerio de Salud.

Las organizaciones firmantes consideramos que no es pertinente celebrar una audiencia pública en el pico de contagio del COVID-19. No sólo porque la modalidad mixta que establece el Auto No. 06943 de 23 de julio de 2020 puede llevar a que la emergencia sanitaria se acentúe en aquellos municipios que no cuentan con infraestructura hospitalaria adecuada. Además, teniendo en cuenta que las zonas que están convocadas para intervenir en la audiencia están habitadas por poblaciones históricamente marginadas de los servicios estatales, no deja de llamar la atención que se insista en invertir recursos en actividades que propenden por unas acciones antinarcóticos que en nada mejoran las capacidades de los municipios para enfrentar los nuevos retos que trae la coyuntura sobre sus deficientes sistemas de salud.

2. Condiciones materiales del derecho a la participación y requisitos de participación reforzada de la Corte Constitucional y el Juez

Es fundamental recordar que el trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental es parte de lo que la Corte Constitucional, en su sentencia T-236 de 2017² definió como el proceso decisorio para la posible reanudación del PECIG. Esta sentencia define los requisitos estrictos que cualquier gobierno debe cumplir para poder llevar a cabo la actividad, observando estándares constitucionales. Posterior a la sentencia se emitió además el auto de seguimiento No. 387 de 2019³, dejando en firme las órdenes de 2017, pero además agregando que las acciones en este proceso deben estar enmarcadas en el cumplimiento de buena fe de las políticas y compromisos contenidos en el Acuerdo Final de Paz.

² Corte Constitucional, Sentencia T-236 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta.

³ Corte Constitucional, Auto No. 387 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

En lo que refiere a la participación, la Corte subraya que este es un proceso que requiere de una *participación reforzada* de las comunidades posiblemente afectadas:

“El o los programas de aspersión aérea de cultivos ilícitos, en caso de reanudarse, deben contar con **garantías reforzadas de participación en escenarios donde exista un diálogo genuino entre las autoridades públicas y las comunidades afectadas**, con posibilidades reales de incidir en las decisiones que se adopten. La Sala resalta que la participación no se agota en los espacios de información o socialización de los proyectos, ni en reuniones dirigidas solamente a recoger inquietudes de las comunidades. La participación efectiva exige que las autoridades públicas consideren a fondo las recomendaciones de las personas que participan en los espacios deliberativos, expresen las razones por las cuales se decide acoger o no dichas recomendaciones, y se aseguren de que dichas razones son comprendidas por las comunidades y personas afectadas. **La participación, en este sentido, debe ser siempre un proceso de doble vía.**” (Resaltado nuestro).

La participación reforzada, y la posibilidad de expresar las preocupaciones o recomendaciones frente a la actividad en cuestión requiere *condiciones materiales específicas*, capacidades, mecanismos, y herramientas que viabilicen expresarse en el proceso decisorio. Algunas de estas condiciones materiales son la capacidad de lectura y escritura, la destreza en medios digitales, la conectividad a plataformas telefónicas o de internet, entre otras.

Los accionantes de esta tutela, y los acá firmantes, hemos sostenido en diversos momentos del proceso que una audiencia pública virtual no garantiza los derechos fundamentales de los administrados. Esto, en virtud de que un mecanismo de participación virtual (para población campesina, afro, indígena y sociedad civil en territorios con presencia de cultivos de uso ilícito) no garantiza el acceso, inscripción y sobre todo participación *efectiva* de la población eventualmente afectada por el proyecto que pretende desarrollar la Policía Nacional por al menos tres motivos: i) la conectividad digital en los territorios es deficiente, ii) las tasas de alfabetismo de las poblaciones inhiben la plena participación mediante mecanismos digitales, y iii) el conocimiento de los mecanismos de participación y confianza en las instituciones por parte de la población potencialmente afectada es bajo. En la Tabla No.2 presentamos los distintos núcleos planteados por la Policía Nacional para hacer aspersiones y el porcentaje de hogares con internet en centros poblados y rural disperso.

Tabla No. 2. Porcentaje de hogares con internet en centros poblados y rural disperso en núcleos proyectados por la Policía Nacional.

Núcleo	Acceso a internet en los departamentos asignados a cada núcleo (%) *	
	San José del Guaviare	Vichada
0,73		2,96
Tumaco	Cauca	Nariño
	1,83	2,12
Catatumbo	Norte de Santander	-
	2,16	-
Putumayo-Caquetá	Caquetá	Putumayo
	1,46	2,56
Caucasia	Antioquia	Córdoba
	1,74	13,81
Condoto	Chocó	Valle del Cauca
	2,08	21,24

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2019). * % de hogares con internet en centros poblados y rural disperso.

En la tabla anterior es claro que son muy pocos los hogares en zona rural en los distintos departamentos que cuentan con conexión a internet, y esta realidad no ha cambiado desde la citación a la audiencia en mayo al momento. Si bien el porcentaje varía ampliamente entre departamentos, pues mientras que en el departamento del Vichada menos del 1% de hogares cuenta con este servicio y en el Valle del Cauca este porcentaje alcanza el 21,24%, en el mejor de los casos uno de cada cinco hogares tiene conexión a internet. Por lo tanto, y como sostuvimos antes, la utilización de medios digitales no garantiza el derecho a la participación, en cuánto la población afectada no cuenta con dichos medios, es decir, con las *condiciones materiales* para participar en la audiencia.

Además de la condición material de cobertura de internet, se agrega el factor de la calidad de éste, y la necesidad de contar con dispositivos que tengan audio para escuchar lo que se dice, y también para ser escuchados. A falta de estos dos factores, que es la norma en el mundo rural, se corre el grave riesgo de que haya desplazamiento y conglomeraciones a los puntos vecinos donde si haya buena cobertura de internet y un dispositivo. En tiempos en los que el país está atravesando el pico de contagios, este es un riesgo muy grave a la salud y a la vida al cuál el Estado no debe exponer a su población (más vulnerable) en medio de la emergencia sanitaria.

En particular, estos obstáculos de la brecha digital en el país fueron incluidos en la parte motiva de la sentencia del juez de segunda instancia, que señaló que “es claro que en las zonas rurales de nuestro país el acceso a internet no se encuentra garantizado de manera efectiva, no basta con que exista cobertura de internet, también se requiere de los medios tecnológicos (computadores, tabletas y/o celulares) y la capacitación de las personas en el manejo de los mismos”⁴.

En este sentido, las condiciones que motivaron al juez de segunda instancia a decidir que las condiciones para la participación no presencial aún no están dadas, permanecen hoy. De manera que la celebración de una audiencia, en su mayoría por vía virtual, sigue violando el derecho a la plena participación de las comunidades posiblemente afectadas por la actividad.

En segundo lugar, es necesario analizar las tasas de analfabetismo, pues el proceso en referencia trata de discutir un documento – el Plan de Manejo Ambiental – que consta de más de tres mil páginas. La propuesta actual que presentó la autoridad ambiental tras el fallo de segunda instancia para la audiencia virtual incorpora varios medios, canales de televisión, es YouTube, Facebook Live y radio. Si bien amplían los canales respecto a la propuesta anterior, persisten las condiciones que hacen que estos canales no satisfagan las garantías constitucionales de participación.

Mientras el canal de la radio y los canales de televisión tienen bajas exigencias en materia de lecto-escritura, es unidireccional, de manera que no permiten una participación de doble vía como exigen las órdenes mencionadas arriba. Es decir, serviría como un mecanismo para que las personas escuchasen lo que está sucediendo, mas no para participar. Frente a plataformas de transmisión en vivo, como Facebook Live, o Youtube, sería necesario que las personas enviaran sus intervenciones por escrito para poder tener un espacio en las audiencias. Por su parte, se dispone un banco de preguntas y unas cartillas explicativas, que, de nuevo, exigen niveles de alfabetismo que no están presentes en el mundo rural.

En la Tabla No. 3 mostramos la tasa de analfabetismo en centros rurales dispersos en los departamentos donde habría aspersiones aéreas. Nuevamente, el rango es amplio; pues en el

⁴ Ver p. 52 de la sentencia.

Valle del Cauca esta tasa alcanza al 7,04% de la población mayor de 15 años, mientras que en el Chocó es el 22,22%. Estas tasas reflejan que los medios digitales serían un gran obstáculo para la participación, pues una parte importante de la población potencialmente afectada no podría ser escuchada, ni presentar sus dudas, por el simple hecho de no saber leer ni escribir.

Tabla No. 3. Tasa de analfabetismo en zona rural por departamento en núcleos proyectados por la Policía Nacional.

Núcleo	Acceso a internet en los departamentos asignados a cada núcleo (%) *	
	San José del Guaviare	Vichada
14,82		9,93
Tumaco	Cauca	Nariño
	10,1	12,18
Catatumbo	Norte de Santander	
	13,16	
Putumayo-Caquetá	Caquetá	Putumayo
	8,92	8,4
Caucasia	Antioquia	Córdoba
	10,79	13,57
Condoto	Chocó	Valle del Cauca
	22,22	7,04

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2019). * % de analfabetismo de la población mayor de 15 años en centros poblados y rural disperso.

Adicionalmente, resulta útil tener en cuenta algunas de las características de la población campesina, ya que sería la principalmente afectada. La Encuesta de Cultura Política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (en adelante DANE) de 2019, incluyó un componente de caracterización de la población campesina. Los datos que esta encuesta arroja presentan algunos factores de esta población que hacen que la celebración de una audiencia por medio virtual no sea idónea para sus características. Lo anterior, pues menos del 50% de la población encuestada conoce los mecanismos de participación ciudadana (plebiscito, consulta popular, referendo, revocatoria de mandato, cabildo abierto, iniciativa popular).

Esto indica que más de la mitad de la población que se identifica como campesina, no conoce los mecanismos de participación ciudadana, lo que dificulta la activa participación en escenarios de los cuáles no tiene información previa, como es el caso de la audiencia pública ambiental. Si a este hecho se suman las dificultades tecnológicas presentadas previamente, es

claro que no se podría asegurar que toda la población interesada y potencialmente afectada pueda ejercer su derecho a la participación. Esto se intensifica por el hecho de que existen factores de debilidad de la confianza institucional que pueden influir la participación efectiva de esta población. Al respecto, los datos arrojan que, del total nacional encuestado, solo el 32% confía mucho en la Policía, y el 39% en las Fuerzas Militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea).

También se debe tener en cuenta que en el trámite en cuestión (la modificación del Plan de Manejo Ambiental) – la propuesta por la Policía Nacional tiene 3217 páginas. Por lo que para leerlo juiciosamente es necesario tener acceso a medios digitales para descargarlo o imprimirlo, situación que es ajena a la realidad de los municipios con presencia de cultivos de uso ilícito, que se caracterizan por condiciones de pobreza y bajo acceso a bienes y servicios. A pesar de que no existen cifras de nivel nacional de caracterización socio-económica de estas regiones, una encuesta realizada por la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), reveló que el 57% de las familias que viven en zonas de cultivos de coca se encuentran en situación de pobreza monetaria (muy por encima de la pobreza monetaria rural que se encuentra en 36%), y el 35% en pobreza extrema.⁵ A nivel territorial también se replica esta situación de pobreza de las zonas cocaleras, el 48% de las personas encuestadas afirmó que en sus veredas no hay acceso a vías terrestres, pero por otra parte, del 52% que sí tiene acceso, el 84% afirma que están en regular o mal estado.

Todo ello revela que la población directamente interesada de este proceso, igual que cuando se citó a la audiencia inicial, no tiene hoy las condiciones ni monetarias, ni de infraestructura, ni de alfabetización, para documentarse y participar de manera efectiva en la Audiencia Pública Ambiental. Por lo que, el periodo tiempo de preparación para los intervinientes, debe ser correspondiente al documento que será analizado en el marco de la audiencia, y dadas las circunstancias extraordinarias de confinamiento en la cual se encuentra el territorio nacional y que son mas apremiantes hoy que en el mes de mayo, es imposible que las comunidades se desplacen, discutan y organicen sus intervenciones antes de las reuniones informativas programadas y antes de la audiencia pública.

⁵ FIP – UNODC (2018). ¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), p. 10.

El edicto fijado por la ANLA especifica que habrá canales y formatos de difusión adicionales a los que se había incluido previamente, y si bien todo ello suma a la posibilidad de participación, es cierto que muchos de estos formatos tienen como barrera la condición material misma para acceder a ellas, sea por las altas tasas de analfabetismo en el mundo rural, o por la brecha tecnológica y digital que hay en las zonas rurales del país, particularmente, en los núcleos donde se pretende desarrollar la actividad.

La celebración de una audiencia ambiental en su mayoría en el formato virtual, no dispone de las garantías efectivas para el cumplimiento de estos estándares, y así lo señaló también el Tribunal de segunda instancia. La relevancia de esto no es menor, pues se trata de una actividad que, de ser realizada, afectaría aspectos esenciales de la vida misma:

“(…) es un hecho que la mayoría de personas que residen en sectores rurales son quienes menos conocimiento (por razones del propio Estado) tienen acerca del manejo de celulares y/o computadores y ello impide que su participación, dentro de la actuación administrativa se dé de manera efectiva. Aunado a ello, atendiendo a las estadísticas elaboradas por el DANE se tiene que en los hogares de centros poblados y rurales es muy bajo el porcentaje de hogares que cuenta con computador de escritorio, portátil o tableta. No podemos olvidar que **son nuestros campesinos los más interesados en las decisiones que se puedan adoptar frente al Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG, en tanto la erradicación está dirigida directamente a las zonas rurales, lo cual podría llegar a afectar todo su entorno, esto es, su forma de vida, su trabajo, sus cultivos, sus ingresos económicos, incluso su salud y su cultura, entre otros.**”

Fue y sigue siendo preocupación, tanto de los accionantes de la tutela, como de los aquí firmantes, que un escenario como la audiencia propuesta generaría entonces un espacio unilateral del lado de la ANLA y la Policía Nacional, en el cuál la población directamente afectada por la eventual reanudación del PECIG no tendrían ninguna posibilidad real de incidir sobre las decisiones que serían adoptadas. Todo ello va en contra de las órdenes de la Corte Constitucional.

Asimismo, el hecho de que el 56,94% de las emisoras donde se pretenden transmitir tanto las reuniones informativas cómo la audiencia sean de la Fuerza Pública, además que los canales

virtuales donde eventualmente se realizará la audiencia pública estén a cargo de la Policía Nacional, la misma entidad que eventualmente se encargará de implementar el programa, podría generar un problema de imparcialidad similar al que identificó la Corte con respecto a los procedimientos de queja del programa de erradicación que se venía adelantando hasta el año 2015.⁶ Por ende, el escenario donde se lleve a cabo la audiencia pública, debe garantizar que las comunidades que piensan intervenir se sientan cómodas y no estigmatizadas, lo que difícilmente ocurrirá si toda la operación logística queda en manos de las fuerzas militares.

Como elemento adicional, es importante señalar que las autoridades competentes no han brindado la publicidad que este procedimiento amerita. Por ejemplo, al medio día de la presentación de este recurso, 10 de agosto de 2020, ni las redes sociales de la ANLA o de la Policía cuentan con ningún anuncio respecto de la audiencia o de las reuniones informativas. El edicto por su parte, señala que la información será publicada en la página web www.policia.gov.co, pero a la fecha de presentar este recurso, no hay en este espacio virtual información alguna.

Por lo anterior, si se realiza la audiencia pública como se plantea se estaría vulnerando el derecho fundamental a la participación ciudadana de las comunidades que habitan los 104 municipios que se pretenden intervenir con la reanudación del PECIG y, se estarían incumpliendo las órdenes correspondientes a las garantías reforzadas de participación y la imparcialidad dispuestas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2017, y se estarían incumpliendo las órdenes del Juez de segunda instancia en el proceso en cuestión.

3. La ANLA o la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior no han ejecutado acciones para garantizar el ejercicio del derecho a la consulta previa.

De acuerdo con la sentencia de segunda instancia, la ANLA debe “garantizar la realización de consultas previas, cuando ésta se requiera, siguiendo los criterios que la H. Corte Constitucional ha dispuesto para ello”. Sin embargo, el Auto que ordena la realización de la audiencia para el próximo 1 de septiembre no informa de medidas específicas que haya llevado a cabo esa entidad para garantizar el derecho de las comunidades étnicas a la consulta previa

⁶ En aquella época, las quejas y reclamos eran resueltas por la Policía Nacional, la misma entidad que llevaba a cabo las aspersiones, lo que dio como resultado que de 3090 quejas presentadas 2924 fueran archivadas. Corte Constitucional, Sentencia T-236 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta.

del licenciamiento ambiental del PECIG en los estándares que ha señalado la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

La Corte declaró que uno de los criterios para determinar si procede la consulta previa es la afectación del medio ambiente a los territorios que habitan las comunidades afrodescendientes o indígenas⁷, específicamente se ha dicho que esto se extiende a actividades relacionadas con el almacenamiento y eliminación de materiales peligrosos o tóxicos en sus tierras y territorios⁸. La ANLA, amparada en la Resolución No. 001 de marzo de 2020 expedida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, ha declarado que no procede la consulta previa, ni el consentimiento previo por parte de comunidades étnicas debido a que “las áreas de intervención y de influencia no coinciden con comunidades étnicas, consideradas éstas con o sin un territorio titulado colectivo”.

La postura de la ANLA y de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, desconocen que los territorios indígenas están más allá de las zonas tituladas o en las que simplemente “habitan” las comunidades indígenas, así como el comportamiento del glifosato en los suelos y aguas subterráneas que llevarían al PECIG a tener afectaciones directas en estos territorios. La Corte indica que la protección de los territorios no se limita a aquellos que se encuentran titulados, sino que se trata de un concepto jurídico que se extiende a toda la zona indispensable para garantizar el pleno y libre ejercicio de sus actividades culturales, religiosas y económicas, de acuerdo como las ha venido desarrollando de forma ancestral⁹.

El Auto No. 06943 de 23 de julio de 2020 no hace referencia a la garantía de la consulta previa para ninguna de las comunidades que fueron sujeto de protección en las sentencias mencionadas, aún cuando el PMA establece su funcionamiento en los municipios donde estos grupos hacen presencia ancestral. Por ejemplo, en la sentencia SU-383 de 2003, se habla de 57 pueblos indígenas que se localizan en los departamentos de Guaviare, Caquetá y Putumayo. Tampoco se menciona a los pueblos indígenas y afrodescendientes de la zona rural del municipio de Nóvita (Chocó) que fueron sujetos de protección en la T-236 de 2017, ni tampoco se hace referencia a los pueblos de la etnia carijona que habita al sur del municipio de Miraflores (Guaviare) y cuyos derechos fueron tutelados por la Corte Constitucional en la

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-366 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-123 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T- 849 de 2014, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

sentencia T-080 de 2017. Todas estas providencias judiciales son enfáticas en concluir que las facultades del Estado para llevar a cabo las actividades de erradicación de los cultivos de uso ilícito, se condicionan de modo que su planeación y ejecución deben tener en cuenta la efectiva protección de los derechos de las comunidades indígenas.

Es cierto que existe un debate científico en torno a las consecuencias nocivas del glifosato frente al medio ambiente y la salud humana, pero las autoridades ambientales no deberían pasar por alto que incluso la Corte Constitucional, en la sentencia T 462 de 2014, ha manifestado que el escenario de la consulta previa puede servir al propósito de definir el nivel de afectación y una evaluación de los riesgos y daños que podría generar cualquier proyecto o actividad sobre la comunidad y el medio ambiente¹⁰.

De esta manera, y ante la importancia de garantizar la consulta previa y las oportunidades que este trámite podría traer frente a la determinación de los riesgos y potenciales daños, este despacho administrativo tiene la facultad constitucional de recordar a la autoridad ambiental los estándares constitucionales alrededor de la consulta previa, que si bien no fueron mencionados expresamente en la sentencia, sí se encuentran dentro de la expresión “los criterios que la H. Corte Constitucional ha dispuesto para ello” contenida en el numeral primero del resuelve. Estándares que todavía se desconocen por parte de la ANLA y que conllevan a que la violación al derecho a la consulta previa se mantenga a pesar de las órdenes del Tribunal de segunda instancia.

4. Acceso a la información

Pese a que en el proceso judicial se tuteló el derecho fundamental a la información, siguen existiendo deficiencias en la publicidad del procedimiento de parte de la ANLA. En primer lugar, la plataforma que han establecido para la consulta del expediente LAM0793 es deficiente, funciona de manera intermitente, en ocasiones ni siquiera es posible digitar el expediente en el sistema de búsqueda. Asimismo, las actuaciones más recientes -dentro de ellas, todas las actas en las que presuntamente se discutió el cumplimiento a la sentencia- son inaccesibles al público, puesto que al ingresar, la segunda página del expediente sale un problema en la codificación del servidor de origen (anexo 1) por lo que es inaccesible para

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T- 462 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

cualquier persona y entonces, el único instrumento con el que se cuenta para evaluar el cumplimiento de la sentencia es el auto que levanta la suspensión y el edicto citatorio, que a nuestro parecer siguen siendo contrario a la Constitución.

De igual forma, el 13 de mayo del presente año, Dejusticia radicó un derecho de petición, solicitando que se respondieran algunas preguntas relacionadas con los fundamentos legales con los que se construyeron los términos de referencia, puesto que no hay claridad sobre si se tramitarán licencias ambientales independientes para cada uno de los núcleos que identifica la Policía en la actividad o se trata de una licencia del Plan de Manejo Ambiental General (PMAG) que cobijará a los Planes de manejo ambiental específicos (PMAE). Para obtener respuesta, tuvimos que acudir a una acción de tutela y una vez esta le fue notificada a la ANLA, recibimos respuesta a nuestro derecho de petición el día 5 de agosto. Sin embargo, la respuesta brindada es a todas luces incompleta (anexo 2), no cumple con los estándares de la ley 1437 de 2011 y da entender, que el diseño de los términos de referencia y del Plan de Manejo Ambiental establecido para cumplirlos fueron expedidos sin sustento legal, lo que se constituye como una afrenta gravísima al principio de legalidad y al debido proceso y, en consecuencia, genera un vicio de nulidad insubsanable.

5. Solicitudes

Con base en los argumentos expuestos las organizaciones firmantes coadyuvamos la solicitud presentada el pasado 6 de agosto por la abogada Rosa María Mateus Parra de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Además, le solicitamos al Tribunal:

- a) **MANTENER LA SUSPENSIÓN** de la audiencia pública ordenada en la sentencia No. 2020-100-SO del 10 de julio de 2020 dictada por el Tribunal Administrativo de Nariño, hasta tanto no se cumplan las condiciones y garantías mínimas para la protección de los derechos fundamentales de las comunidades que habitan los municipios afectados con la reanudación de la aspersión aérea de glifosato.
- b) **ORDENAR** a la ANLA y la DIRAN **ABSTENERSE** de adelantar el procedimiento de Audiencia Pública hasta tanto no apliquen los estándares de participación y de consulta previa establecidos en la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño,

incluyendo las audiencias informativas que se llevarán a cabo los días 11, 13 y 15 de agosto del presente año.

- c) **SOLICITAR un informe** a la ANLA, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, la DIRAN, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE), para que, de acuerdo con sus competencias en este asunto, presenten las acciones encaminadas al cumplimiento de las órdenes emanadas del Tribunal Administrativo de Nariño relativas a la garantía y respeto al derecho de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa, la participación reforzada de las comunidades campesinas sin que los mismos impliquen un riesgo para la vida y la salud en medio del contexto de la pandemia.

Cordialmente,

Mauricio Albarracín

Representante legal de Dejusticia

Paula Aguirre Ospina

Representante legal de Elementa

Sandra Bermúdez

Representante legal

Julián Quintero

Representante legal de Acción Técnica Social

