

Bogotá D.C. 28 de abril de 2021

Doctor

RODRIGO SUÁREZ CASTAÑO

Director Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-

E. S. D.

**Asunto:** Recurso de reposición contra la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021.

**ROSA MARÍA MATEUS PARRA** y **ALIRIO URIBE MUÑOZ** abogados en ejercicio, integrantes de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, organización no gubernamental de protección de los derechos humanos, filial de la Federación Internacional de Derechos Humanos – FIDH – y de la Organización Mundial contra la Tortura – OMCT – y con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos – OEA y la Organización de las Naciones Unidas- ONU, en nuestra calidad de intervinientes administrativos en el presente trámite, expediente LAM 0793 y encontrandonos dentro del término legal otorgado por la ley, nos permitimos solicitar que se reponga la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 “Por la cual se modifica un Plan de Manejo Ambiental y se tomas otras determinaciones” y en su lugar se ordene la revocatoria de la misma. -

A continuación exponremos en este escrito los motivos que develan la necesidad de que la autoridad administrativa revoque esta decisión, teniendo en cuenta que la Resolución 00694 de 2021 adolece de serios vicios al desconocer (i) las disposiciones constitucionales sobre los derechos al acceso efectivo y adecuado a la información, participación en asuntos ambientales, y por tanto infringe las normas superiores en las que debería fundarse el acto administrativo y desconoce derechos de audiencia y defensa, (ii) La Resolución 00694 no se ajusta a las órdenes de la sentencia T - 236 de 2017 y el Auto 387 de 2019 de la Corte Constitucional, respecto a la **participación reforzada** de las comunidades y **observancia del punto 4 del Acuerdos de Paz** que debía acreditarse en la toma de esta decisión, como las órdenes dadas en el marco de la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño del 10 de julio de 2020 , lo que representa una expedición irregular del acto administrativo.

## HECHOS

1. El pasado 14 de abril de 2021 la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- expidió la Resolución 00694 mediante la cual dispuso la modificación del Plan de Manejo Ambiental para la actividad del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, a cargo de la Policía Nacional de Colombia, expediente LAM 0793.
2. En esta decisión reguló las disposiciones medioambientales relativas al Programa de aspersión aérea de acuerdo a la propuesta de PMA-PECIG presentada por la Policía Nacional en el año 2020 .

## EXPOSICIÓN MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

**La Resolución 00694 de 2021 vulneró los derechos fundamentales a la información, participación y acceso efectivo a los procedimientos administrativos para la toma de decisiones en asuntos ambientales, incluyendo derechos de comunidades sujetos de especial protección constitucional**

En el marco de la modificación del PMA-PECIG, que dio lugar a la expedición de la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 se vulneraron los derechos fundamentales a la información, participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado, debido proceso ambiental y el acceso efectivo a los procedimientos administrativos para la toma de decisión en asuntos ambientales.

En primer lugar, este acto administrativo fue expedido desconociendo las disposiciones normativas sobre **la obligación de garantizar espacios de información, participación y consulta desde la etapa previa de elaboración y construcción de los estudios o planes de manejo ambiental**. Conforme el decreto 1076 de 2015, los estudios de impacto ambiental deben elaborarse con base en los lineamientos contenidos en **los términos de referencia** y dichos estudios deben ser construidos **previamente** bajo procesos de información y participación en los que se deberá informar el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar . **A su vez, se establece que tratándose de las comunidades étnicas esta participación deberá ser garantizada a través del proceso de consulta previa.**

De acuerdo a los “**TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA ELABORACIÓN DEL ESTUDIO PARA LA MODIFICACIÓN DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL – PMA DEL PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS**”<sup>1</sup> que fueron expedidos

---

<sup>1</sup> <http://www.anla.gov.co/documentos/comunicaciones/20191231-anla-tdr-pecig-vf-cr-05082019.pdf>

por la misma ANLA, **la formulación** del PMA debía tener en cuenta e incorporar, en caso de ser pertinentes, **los aportes que resultantes de los procesos informativos y participativos con las comunidades, organizaciones y autoridades del área de influencia presentes en cada polígono definido para la aspersión sobre las características y alcance de actividad.**

Según este mismo documento del ANLA, este proceso de participación y socialización con los distintos actores (institucionales, comunitarios, de organizaciones y demás involucrados) debía garantizar los siguientes propósitos:

1. a) *Socializar la información relacionada con las características y alcance tanto de la Actividad como del Plan de Manejo Ambiental objeto de modificación. la información relacionada con las características y alcance tanto de la Actividad como del Plan de Manejo Ambiental objeto de modificación. (Por ejemplo, la Problemática de los cultivos ilícitos, Políticas de Erradicación, Sistema de atención de quejas, Prevención y gestión de riesgos; Resultados de la Actividad, Detección, Aspersión y Verificación, entre otros).*
2. b) *Generar espacios de participación en los cuales se presente la información y se reciba retroalimentación sobre la Actividad y sus implicaciones, respecto a áreas de influencia, caracterización ambiental, zonificación ambiental y de manejo, plan de gestión del riesgo, entre otros. Dentro de estos espacios se deben socializar los impactos y medidas de manejo ambiental identificados para las diferentes etapas de la Actividad. Asimismo, se debe promover que los participantes identifiquen otros impactos y medidas de manejo no contemplados en el EA, e incluirlos en la evaluación de impactos y formulación de medidas de manejo, de considerarlos pertinentes. De igual manera, evaluar y verificar la implementación y cumplimiento de los planes y acuerdos suscritos por las comunidades en el marco del programa PNIS.*

Ninguno de estos lineamientos previos para garantizar los derechos a la información y participación fue acatado por la POLICÍA NACIONAL a la hora de construir los estudios de modificación del PMA. Según la Policía estas instancias no se cumplieron alegando que “*la realización de talleres de socialización con la comunidad civil representa incrementar un riesgo de seguridad para ésta*”<sup>2</sup>. También afirmó que la “*actividad de aspersión aérea para la erradicación de cultivos ilícitos es un motivo para los grupos armados al margen de la ley y los narcotraficantes para incitar a la movilización de las comunidades a manifestar oposición frente al estado.*”<sup>3</sup>

Bajo este totalizador y estigmatizador argumento, la Policía cercenó y anuló por completo los derechos de participación e información que estaban en la obligación de ser garantizados en la construcción previa de los estudios del PMA, tanto con las comunidades directamente afectadas

---

<sup>2</sup> Estudio de PMA presentado por la Policía Nacional, Capítulo 2. 2.3

<sup>3</sup> Ibid.

dentro del área de influencia en la que se piensa asperjar, como con el resto de la población colombiana que tiene el derecho a participar en las decisiones que afectan los bienes comunes ambientales.

Pese a que estas violaciones se le han presentado a la entidad, **no ha existido hasta el momento ningún juicio constitucional de proporcionalidad que evalúe la razonabilidad de este argumento, mediante el cual se anuló por completo la obligación normativa del ejercicio de los derechos citados en las instancias previas de formulación y elaboración del PMA.**

En la opinión consultiva No. 23 La Corte Interamericana señaló que los estudios de impacto ambiental deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto. En este sentido, señaló ciertas condiciones que deben cumplir dichos estudios de impacto ambiental. Dentro de estas se encuentran garantizar una elaboración del estudio de manera previa al otorgamiento de los permisos, así mismo, garantizar la participación del público con el objetivo de obtener un examen más completo del posible impacto que tendrá el proyecto o actividad, **así como si afectará o no derechos humanos.** En este sentido, recomienda a los Estados permitir que las personas que pudieran verse afectadas o, en general, cualquier persona interesada tengan la oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el proyecto o actividad **antes que se apruebe, durante su realización** y después que se emita el estudio de impacto ambiental.

Suprimir el ejercicio de estos derechos en esta etapa previa, implicó a la par un desconocimiento de los lineamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional respecto la justicia ambiental, la cual implica la apertura de espacios en donde los afectados con un proyecto puedan participar en la toma de decisiones relativas a la realización del mismo **y a la evaluación de sus impactos**, permitiendo que *“al lado del conocimiento técnico experto que suele ser el único tenido en cuenta para orientar la toma de decisiones en materia ambiental, también haya un espacio significativo para el conocimiento local, que se expresa en la evaluación nativa de los impactos y en la definición de las medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes”*

De esta manera, **haber otorgado la autorización de la modificación del plan de manejo, sin que se hubiese garantizado en su construcción y elaboración los espacios de participación, información, consulta y consentimiento que eran necesarios, demuestra que esta decisión adoptada por el ANLA adolece de un vicio que hace incompatible su vigencia en el ordenamiento jurídico.**

En segundo lugar, los mencionados derechos tampoco se garantizaron de manera efectiva durante el trámite para la modificación del PMA-PECIG. El único mecanismo que ofreció la ANLA dentro del proceso decisorio que aprobó el instrumento de manejo ambiental a esta

peligrosa actividad fue un **mecanismo de mera socialización**, que además decidió realizar, a toda costa, de manera virtual, pese a la amplia oposición ciudadana.

Como bien fue reconocido por la propia entidad en el contenido del Auto 3071 del 16 de abril de 2020 y en su escrito de impugnación frente al fallo de primera instancia del juzgado segundo administrativo de Pasto, **la audiencia pública ambiental virtual** que realizó el pasado 19 de diciembre de 2020:

*“se trataba de una actuación de trámite, que tenía como propósito informar a los ciudadanos sobre los pormenores del proyecto a desarrollar, **siendo un mecanismo de socialización.** En el cual, la comunidad emite su opinión para que sea considerada por la autoridad ambiental, pese a que esta no es vinculante. En todo caso, la participación de la comunidad no se circunscribe de manera exclusiva a esta etapa, pues en todo caso, los interesados pueden presentar sus peticiones u observaciones hasta antes de adoptarse la decisión final tal como lo establece el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011.”* (resaltado en el texto original).

En efecto, la audiencia pública ambiental llevada a cabo es un mecanismo predominantemente informativo, que conforme la regulación normativa, **“no es una instancia de debate ni de discusión.”** Ahora bien, la ANLA señaló que también existía la posibilidad de participar a través de peticiones dentro del procedimiento. No obstante, este no es un medio idóneo para considerar que se suple el derecho a la participación, como tampoco lo es la audiencia virtual celebrada con todas las irregularidades denunciadas puede considerarse una garantía adecuada de participación reforzada en la toma de la decisión.

De lo anterior, este cuadro a continuación demuestra la afectación y restricción de varias de estas condiciones normativas de la audiencia pública ambiental, entre ellas, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007 compilado en el Decreto 1076 de 2015:

<p><b>LO QUE ORDENAN LAS NORMAS SOBRE LA AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL</b></p>	<p><b>LO QUE HIZO LA ANLA Y LA POLICÍA</b></p>
<p style="text-align: center;">● <b>Forma de convocatoria y respeto a la efectividad del principio de publicidad del edicto emplazatorio.</b></p>	
<p>Las normas disponen que la convocatoria de una audiencia pública ambiental se deberá hacer mediante acto administrativo motivado y edicto que debe permanecer fijado durante diez (10) días hábiles en la entidad que convoca la audiencia, y en cada una de las alcaldías, personerías y Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales en cuya jurisdicción se pretenda adelantar la actividad sobre la que tratará la audiencia. Así mismo, se establece que el interesado en la actividad, deberá a su costa difundir el contenido del edicto en un diario de circulación nacional y a través de los medios de comunicación radial, regional y local y en carteleras que deberán fijarse en lugares públicos de los respectivos municipios. (Ley 99 de 1993, Artículo 2.2.2.4.1.7. del Decreto 1076 de 2015 y artículo 7 del Decreto 330 de 2007)</p>	<p>Dada la emergencia de salud pública que atraviesa el país que se encuentra en una cuarentena nacional, <u>la efectividad de la fijación de este edicto y con ello el respeto al principio de publicidad fue prácticamente nula.</u> Esto considerando las restricciones de circulación en los lugares públicos y las limitaciones de atención al público en las entidades en las que se fijó el edicto. La publicación del edicto en distintos medios de comunicación que ofreció la Policía, es de por sí un requisito normativo al que está obligada y, por tanto, estas acciones no suplen o subsanan las restricciones y el déficit en el ejercicio de derechos y al principio de publicidad de la convocatoria al quitarle la eficacia que tendría el edicto emplazatorio en condiciones normales.</p>

● **Disponibilidad y acceso a la información**

La norma establece que a partir de la fijación del edicto y por lo menos 20 días calendario antes de la celebración de la audiencia pública, en la secretaría general de las autoridades ambientales, las alcaldías o personerías municipales y en la página web de la autoridad ambiental, se deberán poner a disposición de los interesados para su consulta los estudios ambientales o los documentos que se requieran y copia de los actos administrativos expedidos dentro de la actuación administrativa que se relacionen con el objeto de la audiencia. (Art. 2.2.2.4.1.8. del Decreto 1076 de 2015 y Art. 8 del Decreto 330 de 2007).

La posibilidad de asistir libremente a estos lugares y consultar en físico estos documentos también se vio limitada ante las condiciones sanitarias impuestas por la COVID que atraviesa el país. Persistió en ese sentido las barreras para la población que no cuenta, no tiene acceso o familiaridad con medios virtuales para la consulta de los documentos.

● **Posibilidad para inscripciones para participar en la audiencia**

La norma señala que las personas interesadas en intervenir en la audiencia pública, deberán inscribirse en la secretaría general o la dependencia que haga sus veces en las autoridades ambientales, alcaldías o personerías municipales. (Art. 2.2.2.4.1.10. del Decreto 1076 de 2015 y art. 10 del Decreto 330 de 2007)

En las condiciones en las que nos encontramos, también se generó una barrera a la posibilidad de inscripción física para poder intervenir el día de la audiencia. A su vez, la información sobre los lugares para realizar esta inscripción, la cual debe estar contenida en el edicto, también se vio limitada ante la merma de eficacia de este último.

● **Lugares para la celebración de la audiencia y las reuniones informativas**

Las normas ordenan que la audiencia debe realizarse en lugares ubicados en la localidad donde se pretende desarrollar la actividad. (Art. 2.2.2.4.1.11. Decreto 1076 de 2015 y Art. 11 Decreto 330 de 2007)

Pese a que de manera directa se afectarían con la toma de la decisión 104 municipios distribuidos en 14 departamentos del país, se comprimó forzosamente en una única audiencia pública y tres reuniones informativas preparatorias, el derecho a la participación de todo el país y en particular de los municipios afectados.

● **Posibilidades de intervenir y participar en la audiencia**

En la audiencia pública ambiental deben intervenir las siguientes entidades y personas por “derecho propio”, así: la autoridad ambiental, las personas que solicitaron la realización de la audiencia, la Procuraduría, la Defensoría, los Gobernadores, Alcaldes, Personeros municipales y representantes de las autoridades ambientales con jurisdicción en el sitio donde se pretende desarrollar la actividad, los directores de los institutos de investigación científica adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o sus delegados, el peticionario del permiso ambiental (en este caso la Policía Nacional). (Art. 2.2.2.4.1.12. Decreto 1076 de 2015 y Art. 12 Decreto 330 de 2007)

Por ley tenían el “derecho propio” a ser escuchadas el día de la audiencia programada al menos 250 autoridades. Al trámite únicamente asistieron cuatro personeros, tres gobernadores y un alcalde.<sup>4</sup> Si hubieran podido asistir todas las autoridades a la audiencia impuesta por la ANLA, al que no pudieron asistir debido a la imposibilidad y las barreras al acceso a los medios tecnológicos ¿realmente se hubiera dado el tiempo para escuchar con detenimiento a la población y crear un diálogo genuino con garantías reforzadas de participación?

A pesar de que se disponía de una línea telefónica gratuita a nivel nacional en la cual se podrán formular preguntas, ¿Cómo se iba a garantizar el orden la palabra de manera equilibrada y por municipios? ¿Cómo se iba a garantizar que el uso de la palabra se dé

<sup>4</sup> Audiencia Pública Ambiental del trámite de modificación del PMA para PECIG  
<https://www.youtube.com/watch?v=sS1MCgvK6Cg>



	<p>precisamente para las personas que resultan afectadas por el proyecto?</p> <p>Por ello, la concentración forzosa de audiencia pública ambiental virtual en un día y la ausencia de participación en la toma de decisión trascendental, es una conducta antidemocrática y una absoluta arbitrariedad.</p>
<p>● <b>Posibilidades de entregar información y pruebas en la audiencia</b></p>	
<p>En la audiencia podrán recibirse las informaciones, documentos y pruebas que aporte la comunidad y se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones, documentos y pruebas recogidas durante la audiencia. (Art. 2.2.2.4.1.13. Decreto 1076 de 2015 y Art. 13 Decreto 330 de 2007)</p>	<p>La audiencia pública virtual le recorta la posibilidad de la entrega de información de pruebas y documentos en físico. La ANLA asegura que esta posibilidad se subsana a través de una imagen tomada con un teléfono celular y ser enviada al correo institucional. De nuevo se desconoce que esta no es una medida adecuada y ajustada para los grupos poblacionales que no tienen una familiaridad o acceso a estos canales virtuales y que por tanto les queda restringido este derecho.</p> <p>También incurre en una contradicción en su argumento al sostener que esta entrega de la información por canales digitales “<i>es una medida adecuada que se justifica para garantizar la protección de la vida de los participantes, para atender a las restricciones existentes en materia sanitaria y para facilitar a quienes quieran intervenir de ese modo</i>”, pero no considera este mismo riesgo en relación con el contacto con la consulta de los estudios y la información física que debería estar a disposición de los interesados en los lugares determinados por la norma.</p>

Es necesario advertir que para este procedimiento en particular, no solo hay un incumplimiento en las especificidades legales exigidas para la realización de la audiencia virtual, sino además, hay un desconocimiento grosero de las órdenes de la Corte Constitucional pues este Tribunal ordenó que la participación en la modificación del Plan de manejo ambiental para esta actividad **no podía darse mediante meros mecanismos de socialización**, en su lugar ordenó fuese garantizada una **participación reforzada y de doble vía a las comunidades afectadas**. Por el contrario, las actuaciones adelantadas por la ANLA generaron una restricción reforzada de este derecho. En ninguno de los diferentes edictos expedidos por la autoridad para adelantar la Audiencias Pública hubo un cambio sustancial en la relación vertical, impositiva y de una sola vía con que se dirigen a las comunidades.

La Corte Constitucional señaló en Sentencia T - 236 de 2017 que:

*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 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.*

*Por otra parte, la regulación no contempla ninguna medida efectiva de participación. El Plan de Manejo Ambiental sólo contempla actividades de socialización, que son una interacción de una sola vía en que el Gobierno Nacional informa a las comunidades locales sobre decisiones adoptadas en Bogotá que para las comunidades son hechos cumplidos. Una regulación constitucionalmente admisible requiere un proceso participativo, en que las comunidades puedan construir con el Gobierno las alternativas para la erradicación de los cultivos de coca, o proponer modificaciones a los programas con el fin de disminuir los riesgos para la salud.*

En ese sentido, consideramos que el ejercicio de la participación no se puede reducir a fabricar unos cuantos folletos y papeles para repartir entre las comunidades de los municipios priorizados por el PECIG que explique en dibujos y palabras simples los efectos de este. Tampoco a transmitir a través de radio o televisión un programa donde funcionarios que no viven ni conocen

ninguno de los territorios priorizados le cuentan a la gente lo que va a pasar con el suyo. Esas formas, antes que garantizar una participación efectiva, infantilizan a la gente y subestiman sus conocimientos sobre el territorio en el que han vivido y trabajado. Además, no son ni se dan en el marco de un proceso participativo de doble vía, real y reforzado.

Lo anterior evidencia que más que una participación, hay un incumplimiento a los estándares constitucionales establecidos para garantizar este derecho. La Corte Constitucional ha indicado que la participación de la comunidad es significativa cuando:

*“(i) los residentes comunitarios potencialmente afectados tienen una oportunidad apropiada para participar en las decisiones sobre una actividad propuesta que afectará su ambiente y/o salud; (ii) la contribución del público y las preocupaciones de todos los participantes son efectivamente tenidas en cuenta y susceptibles de influir la toma de decisiones; (iii) los responsables de decidir promueven y facilitan la participación de aquellas personas y/o grupos potencialmente afectados”<sup>5</sup>*

Para la Corte es claro que:

*“ningún grupo de personas, incluyendo los grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, debe sobrellevar desproporcionadamente la carga de las consecuencias ambientales negativas como resultado de operaciones industriales, municipales y comerciales o la ejecución de programas ambientales y políticas a nivel federal, estatal, local y tribal”. Según la Corte, el origen de esta tesis se remonta o encuentra justificación en lo que denominó “racismo medioambiental”, según el cual, los principales efectos tóxicos de los proyectos extractivos los soportaba, o soporta, la población más vulnerable. Por ello, indicó que no es posible que ninguna población se afecte desproporcionadamente ni se le impongan estas cargas. Si bien el ambiente es de todos, algunos, los más vulnerables, no pueden correr con el daño que nos perjudica a todos.*

En ese sentido, para la Corte:

*la justicia ambiental, entonces, se integra de una demanda de justicia distributiva en la que las cargas y beneficios ambientales sean soportadas por igual, eliminando aquellas medidas que obligan a una población especialmente vulnerable soportar daños sin recibir beneficios como otras, pero, a su vez, un llamado a garantizar que los ciudadanos, especialmente quienes se ven afectados,*

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-704 de 2016

*puedan participar en espacios para la toma de decisiones sobre la realización, evaluación, ejecución, desarrollo de los proyectos, en donde sus propias experiencias (no necesariamente estudios técnicos) sean tenidas en cuenta a la hora de tomar decisiones.*

Los mandatos y cualificaciones jurídicas en materia de justicia ambiental no deben omitirse en el trámite de elaboración de cualquier PMA dado que, por un lado, es en el marco de este procedimiento que la Autoridad Ambiental puede ajustar con mayor precisión todas las irregularidades y situaciones que ponen en riesgo a comunidades sujetas de especial protección constitucional a fin de no causarles daños o exponerlas en riesgos ya comprobados.

Por otro lado, la ANLA, pasa por alto en su decisión el mandato respecto a la jerarquía ya indicada por la Corte Constitucional sobre los métodos para combatir los cultivos de uso ilícito, por el contrario, *aprueba un Programa que por orden judicial es la última ratio a adoptar*. En ese sentido, la ANLA ignora de manera deliberada las herramientas jurídicas que tiene al alcance y que le permiten tomar decisiones previas al PECIG respecto de un mejor manejo de los cultivos de uso ilícito. Pero además, tiene antecedentes en su propia institución que sugieren que NO DEBÍA OTORGAR UN PMA PARA ESTE PROGRAMA por el inminente riesgo que lleva consigo, con base al principio de precaución.

La misma conducta irreflexiva y contraria a derecho se observa en lo que respecta a la garantía del derecho a la consulta previa por parte de la ANLA, dado que esta entidad se negó a reconocer las órdenes del fallo de tutela del Tribunal Administrativo de Nariño. Este Despacho indicó que:

*En el caso en particular se tiene que obran también como accionantes personas de quienes se predica el derecho a la consulta previa, esto es, comunidades indígenas, quienes señalan que con lo dispuesto en la **Resolución 001 del Ministerio del Interior – Autoridad Nacional de Consulta Previa**, en la cual se determinó que no procede consulta previa para la “modificación del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea”, se **amenaza o afecta** su derecho fundamental a la **consulta previa**.*

*Al respecto debe indicar el Tribunal que con lo dispuesto en dicha resolución se afectaría eventualmente el derecho fundamental de las comunidades indígenas y étnicas, en tanto de plano se está negando la posibilidad de realizar consultas previas.*

*Debe recalcar el Tribunal que el programa de erradicación de cultivos ilícitos se*

***encuentra destinado a 14 departamentos, 104 municipios, dentro de los cuales, eventualmente podrían verse involucradas zonas donde se ubican comunidades indígenas y/o étnicas, a quienes la disposición contenida en la Resolución 001 de 2020 podría afectar gravemente sus costumbres, tradiciones, forma de vida, entre otros, al negar de plano la realización de la consulta previa.***

*De esta forma, el Tribunal mantendrá la protección al derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas. Así, siempre que se pretenda realizar actividades de aspersión de glifosato en territorios de comunidades indígenas y/o grupos étnicos, debe garantizarse su derecho a participar dentro de las decisiones administrativas o legislativas que les afecta, buscando proteger su integridad cultural, social y económica, garantizar el derecho a la participación y la consulta previa.*

*De esta forma, la orden de tutela habrá de dirigirse frente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -A.N.L.A.; Policía Nacional; Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional-DIRAN; **Ministerio del Interior- Dirección de Consulta Previa;** Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo Nacional de Estupefacientes – CNE.*

***Dichas entidades, según sus competencias, deberán adelantar el procedimiento administrativo ambiental, convocar y extender la invitación a la comunidad para que participe de la audiencia, actuar como autoridad pública ambiental y dirigir la audiencia. Igualmente, deberán garantizar la realización de consultas previas, cuando ésta se requiera, siguiendo los criterios que la H. Corte Constitucional ha dispuesto para ello.***

Como fue indicado y reconocido en acción de tutela contra esta entidad y la Policía Nacional por el Tribunal Administrativo de Nariño, en el marco de la Audiencia Pública Virtual Ambiental -que era apenas 1 de los mecanismos de participación que debían surtirse en el marco de la modificación PMA-PECIG- el Despacho indicó que:

***el uso de medios tecnológicos no garantiza la intervención real y efectiva de los ciudadanos interesados en participar en la audiencia pública ambiental.***

***(...) Cuando hablamos de participación, ello se refiere a la interacción entre las partes; no basta simplemente con que la comunicación fluya en un solo sentido, sino que todos los participantes tengan la oportunidad de intervenir en la audiencia.***

Esta aclaración la hizo el H. Tribunal en el marco de las consideraciones socio-económicas de los municipios que serán afectados por el retorno del PECIG:

*la situación es diferente cuando se trata de Municipios, poblaciones, lugares lejanos, de ciudades capitales, en la geografía Colombiana, donde o no existe cobertura de internet o la misma es demasiado baja e inestable. Si se trata de comunidades campesinas, indígenas o raizales la comunicación con las autoridades nacionales es nula; esas comunidades tendrán quizá acceso a recibir información por radiotransistores, empero no pueden, interactuar, comunicarse, bajo criterios de emisión y recepción de mensajes, con tales autoridades públicas. **Esas comunidades resultan ser unos actores pasivos de las decisiones de la administración, si se pretende su intervención en la toma de esas decisiones a través de internet.** A menos, claro está, que el Estado, en cada caso, como el presente, garantice de manera real y efectiva que los ciudadanos interactúen, se comuniquen, como emisores y receptores de información, con la autoridad administrativa. (...)*

Fue con base a tales consideraciones que indicó que:

*(...) si bien es cierto que la ANLA y la Policía Nacional no tienen la obligación de garantizar materialmente que las personas interesadas tengan los dispositivos electrónicos, **la ANLA sí se encuentra en la obligación de garantizar de manera efectiva la participación de la comunidad interesada en la audiencia pública ambiental; para ello debe hacer uso de medios que en efecto materialicen el derecho a la participación.***

La ANLA no garantizó la consulta previa a las comunidades, tampoco se inició ningún proceso de preconsulta a pesar de las órdenes dadas por el Tribunal. Esta irregularidad se ampara en un pronunciamiento contrario a derecho del Juzgado Segundo Administrativo de Pasto que consideró dentro del trámite de incidente del caso del fallo emitido por el Tribunal Administrativo de Nariño, que no era necesaria la realización de la consulta previa:

*“ya existe una decisión otorgada por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, ente legalmente encargado del desarrollo de los procesos de determinación de procedencia de la consulta previa y de adelantar la coordinación de este tipo de procesos participativos, conforme al artículo 16 del Decreto 2893 de 2011 modificado por el Decreto 2353 de 2019, y que sustenta la no necesidad de adelantar este procedimiento participativo y que con posterioridad a la emisión de las sentencias de tutela*

*intervino dentro de la reunión virtual interinstitucional que tuvo ocurrencia el pasado 22 de julio, y en la misma ratificó las razones en que se sostiene la decisión de no procedencia del trámite consultivo para el caso examinado.”*

**Esta consideración, que desconoce el sentido de la orden impartida por el Tribunal Administrativo de Nariño de proteger la Consulta Previa y representa una extralimitación indebida por parte del *A quo* no es óbice para el incumplimiento de la orden judicial en sede de segunda instancia.** Precisamente, a lo largo de la sentencia el *Ad quem* reconoció que el PECIG eventualmente podría afectar zonas donde se ubican comunidades étnicas y que así mismo, la Resolución 001 de 2020 vulnera el derecho a la Consulta Previa al negar su realización de plano y por eso se dio la orden judicial relacionada.

Por otro lado, la expedición del Decreto 380 del 12 de abril 2021 por parte del Ministerio de Justicia, a través del cual pretende regular control de los riesgos para la salud y el medio ambiente en el marco de la erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea, y se dictan otras disposiciones se establecieron medidas respecto a la consulta previa que son una clara extralimitación de funciones, desviación de poder. Sin ningún tipo de competencia, se utilizó este acto administrativo **para reafirmar la negación del derecho fundamental a la Consulta Previa** dentro del cuestionado procedimiento de modificación del Plan de Manejo Ambiental. De acuerdo con el acto administrativo, la oportunidad para decidir este derecho se daría en un trámite posterior:

*Art. 2.2.2.7.2.3 Concepto previo ambiental*

*La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) establecerá o modificará, previa evaluación, un Plan de Manejo Ambiental General para el programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea. En el evento de que el Consejo Nacional de Estupefacientes disponga la destrucción de cultivos ilícitos mediante el referido programa, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) efectuará control y seguimiento ambiental de que trata el artículo 2.2.2.7.4.1. de este capítulo, con base en los Planes de Manejo Ambiental Específicos, los cuales deberán ser radicados previo a la ejecución de la actividad en cada polígono específico. Con el fin de proteger el derecho fundamental a la consulta previa, el momento procesal oportuno para allegar el requisito de acto administrativo de determinación de procedencia y oportunidad de dicho mecanismo consultivo será la radicación del Plan de Manejo Ambiental Específico respectivo.*

Esta actuación representa un gravísimo precedente de abuso del poder, en tanto que el mensaje que envía, es que si un derecho fundamental “estorba” para seguir adelante con la

imposición de una política arbitraria, el mismo gobierno puede expedir una norma para saltarse este derecho asegurando que resolverá si lo garantiza en una etapa posterior. **En ese sentido, el citado artículo contraviene** además las disposiciones generales adoptadas por los Tribunales y además desconoce **el carácter previo que tiene la Consulta**. Precisamente los Planes de Manejo Ambiental Específico se fundamentan en el PMA - PECIG general que es la política global no sometida a discusión y construcción conjunta con las comunidades, tal como lo ordenó la Corte y como lo confirmó el Tribunal en el marco de la Audiencia Pública Ambiental. En ese sentido, a quienes se haga la supuesta “*consulta previa*” se les realizará con base a un PMA ya construido e inconsulto, que no determina riesgos sobre el ambiente y la salud debidamente identificados por las comunidades.

Lo anterior confirma los graves vicios de la citada resolución al omitirse mandatos de raigambre constitucional y judicial para acelerar la expedición inconsulta de la Resolución 00694 de 2021.

**En atención a lo anteriormente manifestado, nos permitimos formular las siguientes solicitudes:**

### **SOLICITUDES**


1. Revocar la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 que regula el PMA-PECIG hasta tanto no se garanticen los derechos fundamentales a la consulta previa consentimiento y a la participación real, reforzada y en doble vía en ambiental de acuerdo con las órdenes del Tribunal Administrativo de Nariño y la Corte Constitucional en Sentencia T-236 de 2017.
2. Dar cumplimiento de **buena fe** de las órdenes judiciales expedidas por el Tribunal Administrativo de Nariño y la Corte Constitucional en materia de participación real, reforzada y de doble vía, así como de consulta previa en el marco del trámite de modificación del PMA-PECIG.



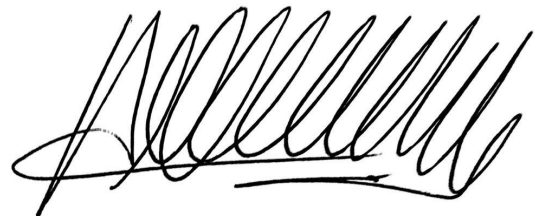
## NOTIFICACIONES

Manifestamos de manera expresa que deseamos ser notificados de manera electrónica al correo [defensaterritoriocajar@protonmail.com](mailto:defensaterritoriocajar@protonmail.com)

Cordialmente:



**ROSA MARÍA MATEUS PARRA**  
Colectivo de Abogados José Alvear  
Restrepo  
CC. 1.098.617.592  
T.P. 180617 del C.S. de la J.



**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Colectivo de Abogados José Alvear  
Restrepo  
CC. 19.418.812 de Bogotá D.C.  
T.P. 47.700 del C.S. de la J.