

jueves 4/06/2020 5:01 p. m.

Frank Yurlian Olivares Torres frank.olivares@defensajuridica.gov.co

Re: IMPUGNACION RE: NOTIFICACIÓN A PARTES INTERVINIENTES FALLO ACCIÓN DE TUTELA No. 52001-33-33-002-2020-00051-00 Y ACUMULADAS DEL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO



Cordial saludo, respetuosamente nos permitimos presentar impugnación en contra de la sentencia de tutela de la referencia.

Cordialmente,

Frank Olivares Torres

Experto

Dirección de Defensa Jurídica Nacional

☎ +57 (1) 2 55 89 55 ext. 311

☎ +57 (1) 2 55 89 33

📍 Cr 7 # 75 – 66 Bogotá - Colombia

✉ frank.olivares@defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de Defensa
Jurídica del Estado



La justicia
es de todos

Minjusticia

Confidencial - La información contenida en este mensaje es confidencial y tiene como único destinatario la persona a quien está dirigida. Si usted ha recibido este mensaje por error, le rogamos que borre de su sistema inmediatamente el mensaje así como todas sus copias, destruya todas las copias del mismo en su disco duro y notifique al remitente.

Confidential - The content of this message is confidential, and is for the exclusive use of the person or persons to which it is addressed. If you receive this message in error, please immediately delete it and all copies of it from your system, destroy any hard copies of it and notify the sender.



20205000019791

Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: 20205000027271-DDJ

Fecha de Radicado: 03-06-2020

Bogotá D.C.,

Doctor

CARLOS ARTURO CUELLAR DE LOS RÍOS

JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Pasto, Nariño

Radicado: 52001-3333-002-2020-00051-00 y acumulados
Accionante: José Ilder Díaz Benavides y otros
Accionado: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -
Policía Nacional y Ministerio del Interior
Proceso: Acción de tutela

Respetado Juez:

CÉSAR AUGUSTO MÉNDEZ BECERRA, actuando en calidad de Director de Defensa Jurídica Nacional de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**¹, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.419.610 y tarjeta profesional No. 69.869 del Consejo Superior de la Judicatura, con fundamento en el artículo 6, numeral 3, literal i) del Decreto 4085 de 2011, en concordancia con lo previsto en los artículos 610 y 611 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), respetuosamente acudo ante usted con el fin de **IMPUGNAR** la sentencia de tutela del 27 de mayo de 2020, por las razones a exponer a lo largo del presente escrito.

I. Sentencia objeto de impugnación

Mediante sentencia del 27 de mayo de 2020, el Juez Segundo Administrativo de Pasto tuteló los derechos fundamentales a la participación, al acceso a la información y al debido proceso de los accionantes, y ordenó la suspensión del procedimiento ambiental abierto por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA - mediante el cual se modificó el

¹ De conformidad con la Resolución N° 421 de 2014, por medio de la cual se delega la función de intervención en procesos judiciales al Director de Defensa Jurídica de esta entidad y también de conformidad con la Resolución de Nombramiento 631 de 2018 y Acta de Posesión N° 69 del 12 de diciembre del mismo año, las cuales se adjuntan.



Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG), hasta tanto no se brindaran garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general y conforme a las pautas establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias T-236 de 2017 y SU-123 de 2018, así como en el auto 387 de 2019.

El Despacho sustentó la anterior decisión manifestando que el hecho que la ANLA en coordinación con la Policía Nacional, haya puesto a disposición las plataformas digitales y medios tecnológicos de comunicación vía internet, radial y de telefonía, para transmitir la audiencia y escuchar las intervenciones de la comunidad interesada, no era suficiente para garantizar que las comunidades campesinas pudieran acceder a ellas y participar efectivamente en la audiencia pública ambiental, pues de acuerdo con estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas y certificaciones emitidas por autoridades territoriales, en ciertos territorios no hay una cobertura total o al menos aceptable de señal de datos y/o voz, o porque los pobladores no tienen acceso a dispositivos electrónicos.

Indicó que el documento de estudios técnicos del PECIG, era un documento extenso de significativo peso en la web y que su duración de descarga era de aproximadamente media hora, no siendo el medio de idóneo para publicarlo y darlo a conocer a las comunidades campesinas. Así mismo, consideró que no había regulación expresa que autorizara a la ANLA a celebrar la audiencia pública ambiental de manera virtual, pues la Ley 99 de 1993 nada mencionaba al respecto.

II. Argumentos que sustentan la impugnación

La Agencia concluye que la sentencia de primera instancia debe revocarse por las razones que se explicarán a lo largo de esta impugnación y con el propósito de controvertir la decisión adoptada, estructurará la defensa haciendo énfasis en los siguientes temas: **(1)** la distinción entre audiencia pública ambiental y consulta previa; **(2)** el respaldo normativo para hacer uso de medios electrónicos en los procedimientos administrativos ambientales; **(3)** las acciones ejecutadas por la ANLA, garantes del derecho a la participación de la ciudadanía; **(4)** las obligaciones de la ANLA conforme a la Ley y el reglamento; **(5)** en el deber de las personas y los ciudadanos de apoyar a las autoridades públicas; **(6)** el acceso a canales de comunicación radial y de telefonía de los municipios objeto de posible intervención del PECIG, **(7)** la importancia del procedimiento administrativo ambiental abierto por la modificación del PECIG, **(8)** Las afirmaciones formuladas en la sentencia sin dar cuenta de la justificación y/o soporte probatorio, **(9)** el conocimiento privado del juez y **(10)** los compromisos internacionales.



1. La sentencia confundió la audiencia pública ambiental con la consulta previa

En el desarrollo de la sentencia se aprecia que el Despacho confundió los conceptos de consulta previa y de audiencia pública ambiental, y por ende el objeto de controversia en el presente asunto, ordenando incluso en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia, la protección del derecho a la consulta previa. Al respecto, solo basta con indicar que en la misma sentencia SU-123 del 2018, que el despacho citó como referencia, se realiza dicha precisión en los siguientes términos:

	Consulta previa	Audiencias ambientales
Legitimidad para intervenir	Diálogo con las autoridades ancestrales reconocidas por la comunidad indígena. Se parte de una afectación directa.	Abierta. Sólo requiere inscripción para participar en la audiencia pública.
Desarrollo	Preconsulta – consulta – postconsulta. Trámite flexible.	La solicitud, la convocatoria, la preparación de la sesión con la publicidad de los estudios ambientales, la inscripción y su desarrollo.
Finalidad	Deliberación y diálogo para concertar una medida	Informar e intervenir sobre los pormenores del proyecto

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que existe una gran diferencia conceptual y pragmática entre la consulta previa y las audiencias ambientales, pues esta última tiene por objeto la información e intervención sobre los pormenores del proyecto, más no la deliberación como sí se exige en la consulta previa. Igualmente es claro que **mediante el auto 03071 del 16 de abril del 2020, se convocó fue a una audiencia pública ambiental y no a una consulta previa**, al ser esta un trámite a adelantarse de manera posterior.

Tratándose de dos actuaciones totalmente distintas, lo correcto a entender es que no se está desconociendo las sentencias T-236 de 2017 y SU-123 de 2018, proferidas por la Corte Constitucional, pues estas hacen referencia al trámite de consulta previa y en este caso, estamos en un escenario de **audiencia pública ambiental**. En gracia de discusión, de igual manera en el expediente no obran elementos de prueba para inferir que en el presente



caso se vulneró el derecho fundamental a la consulta previa, máxime cuando está vigente la legalidad de una decisión adoptada por el Ministerio del Interior, esto es, la Resolución No. 001 del 10 de marzo de 2020, donde se concluye que el PECIG no afecta territorios indígenas, ni comunidades negras.

Este asunto es de suma trascendencia para los efectos de esta impugnación, pues en este caso en particular, no se debe realizar un proceso de consulta previa **toda vez que ya se realizó y existe certificación vigente que da cuenta de ello**, certificación que fue expedida por la Autoridad Nacional de Consulta Previa, que cuenta con presunción de legalidad.

En manera alguna la Policía Nacional pretende realizar un proceso de consulta previa, puesto que los resguardos indígenas y territorios legalmente titulados a comunidades étnicas en estos momentos están excluidos del programa de erradicación de cultivos ilícitos, como lo reconoce la Corte en el Auto 387 de 2019, que precisa el alcance de la de la Sentencia T-236 de 2017:

*“Inclusive, en aplicación del principio de precaución, en Resolución 1524 de 2016, la **Agencia (Sic) Nacional de Licencias Ambientales excluyó ciertas zonas de la aspersión terrestre con glifosato en el marco de ejecución del PECAT[33], como son:** i) la ronda de los ríos, caños, nacederos y demás cuerpos o cursos de agua (lénticos y lóticos) en la franja de 10 metros, paralelo a la cota máxima de inundación; ii) la franja de 10 metros de carreteras troncales; iii) las viviendas aisladas, caseríos, centros poblados, cascos urbanos, centros educativos, centros de salud, sitios recreativos y religiosos, con una franja de protección de 10 metros a la redonda; **iii) los resguardos indígenas y comunidades étnicas legalmente reconocidas;** iv) los proyectos productivos; v) las zonas frágiles ambientalmente (humedales RAMSAR, manglares, páramos); y vi) Áreas protegidas del SINAP, (Sistema Nacional de Áreas Protegidas), entre las que se encuentran los parques naturales”. (Negrilla fuera de texto)*

En este orden de ideas, a discusión en la que gira esta acción de tutela, no es si se puede o no pude realizar un proceso de **CONSULTA PREVIA**, sino que radica exclusivamente en la forma en la que se debe llevar a cabo una **AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL**, respecto de un trámite ambiental que versa sobre una actividad (PECIG) que si se llegase a reanudar, **NO** está previsto que se ejecute en territorios de comunidades étnicas.

Es importante resaltar y explicar la utilización de esta afirmación en modo condicional, puesto que la decisión que adopte ANLA sobre la solicitud de modificación del Plan de Manejo Ambiental presentado por la Policía Nacional no implicará, en caso de ser resuelta favorablemente, la reanudación del PECIG, pues para ello se deben surtir unas condiciones



establecidas en la Sentencia T-236 de 2017 y el Auto de Seguimiento 387² de 2019 de la Corte Constitucional, para que ahí sí, el Consejo Nacional de Estupefacientes, decida si se reanuda o no el programa.

2. La ANLA tiene respaldo normativo para hacer uso de medios electrónicos en los procedimientos administrativos ambientales

En cuanto al procedimiento administrativo ambiental, la Ley 99 de 1993, reconoció en el artículo 69 el derecho a participar en dicho procedimiento por parte de cualquier persona natural o jurídica, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, y reguló en el artículo 72, lo respectivo a la audiencia pública ambiental, constituyéndose en un espacio abierto y propicio, de participación y de interacción de opiniones respecto de planes o proyectos que tienen la capacidad de constituir afectación al medio ambiente.

No obstante lo anterior, debe precisarse que legalmente la pretensión de la Audiencia Pública Ambiental, no es la de ser un espacio propiamente de discusión y debate. En

² La Corte ordenó al Consejo Nacional de Estupefacientes no reanudar el programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con Glifosato, hasta tanto haya diseñado y puesto en marcha, por medio de las medidas legales y reglamentarias, las siguientes condiciones mínimas:

1. Expedición de una regulación que debe ser diseñada y reglamentada por un órgano distinto a las entidades encargadas de ejecutar los programas de erradicación de cultivos ilícitos, e independiente de esas mismas entidades.
2. Esa regulación debe derivarse de una evaluación del riesgo a la salud y otros riesgos, como el riesgo al medio ambiente, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado. Este proceso de evaluación deberá realizarse de manera continuada.
3. El proceso decisorio deberá incluir una revisión automática de las decisiones cuando se alerte sobre nuevos riesgos. La legislación o reglamentación pertinente deberá indicar las entidades con la capacidad de expedir dichas alertas, pero como mínimo deberá incluirse a las entidades nacionales y del orden territorial del sector salud, las autoridades ambientales y las entidades que conforman el Ministerio Público.
4. La investigación científica sobre el riesgo planteado por la actividad de erradicación, que se tenga en cuenta para tomar decisiones, deberá contar con condiciones de rigor, calidad e imparcialidad, de acuerdo con los parámetros fijados en el apartado 5.4.3.4 de la sentencia.
5. Los procedimientos de queja deberán ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo.
6. La decisión que se tome deberá fundarse en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente.



efecto, el artículo 2.2.2.4.1.1. y siguientes del Decreto 1076/15, señala que **LA AUDIENCIA PÚBLICA NO ES UNA INSTANCIA DE DEBATE, NI DISCUSIÓN:**

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.1. Objeto. *La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas.*

(Decreto 330 de 2007, art. 1).

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.2. Alcance. *En la audiencia pública se recibirán opiniones, informaciones y documentos, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente. Durante la celebración de la audiencia pública no se adoptarán decisiones. Este mecanismo de participación no agota el derecho de los ciudadanos a participar mediante otros instrumentos en la actuación administrativa correspondiente.*

Parágrafo. *La audiencia pública no es una instancia de debate, ni de discusión.*
(Negrilla fuera de texto)

Por su parte, el ejecutivo, a través del Decreto 330 de 2007, compilado en el Decreto 1076 de 2015, reglamentó lo pertinente y con mayor precisión, los pormenores de la Audiencia Pública Ambiental, reiterando el derecho a la participación de las comunidades en el artículo 2.2.2.3.3.3 y desarrollando materias como los actores facultados para solicitar la celebración de la Audiencia, la oportunidad en que deben hacerlo, sus costos, los partícipes o intervinientes, el lugar de la celebración y otra serie de requisitos previos que persiguen como objeto que se celebre con la mayor vinculación posible de los actores interesados.

Bajo este esquema normativo, si bien es cierto, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, no establecen la posibilidad de usar medios electrónicos o tecnológicos en el trámite del procedimiento administrativo ambiental, lo cierto es que, en nuestro ordenamiento jurídico existen toda una serie de garantías para cumplir a cabalidad el ejercicio de la función pública mediante el uso de los medios electrónicos y tecnológicos para el trámite, notificación y publicación de las actuaciones administrativas.

Al respecto, se tiene que el artículo 34 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 - establece la cláusula general de remisión



a las reglas del procedimiento administrativo común y principal, en lo que no esté previsto en las leyes especiales, pudiéndose aplicar en el procedimiento administrativo ambiental las reglas relacionadas con el uso de los medios electrónicos que establece el código.

De ese modo, el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011 establece que los procedimientos administrativos *“se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley”*, y en el artículo 53 consagra que los procedimientos y trámites administrativos *“podrán realizarse a través de medios electrónicos”*. De igual manera, el artículo 6 de la Ley 962 de 2005 faculta a las entidades públicas a utilizar soportes, medios y aplicaciones electrónicas para el trámite, notificación y publicación, de las actuaciones y de los actos administrativos.

Igualmente, en ocasión de la pandemia que sufre el país y el mundo entero por la presencia del Covid-19 y en virtud del Decreto Legislativo 417 de 2020, que declaró el primer Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020, a través del cual se adoptaron varias medidas de urgencia, entre ellas las que permiten el desarrollo de actuaciones judiciales y administrativas, mediante la utilización de medios tecnológicos.

Los graves efectos que el COVID 19 ha tenido sobre la salud y la vida de los seres humanos en el planeta y por lo tanto los cambios y adaptaciones que se han tenido que realizar obedecen a la necesaria reingeniería y ajustes al funcionamiento de las instituciones y en general de la vida económica de los Estados.

En el mundo entero se ha tomado la determinación de realizar el aislamiento social, voluntario u obligatorio, como la medida más importante para evitar la propagación del virus y de esta manera proteger la vida de los ciudadanos.

En el caso colombiano, el aislamiento social se ordenó de manera obligatoria y gracias a esta medida se han logrado resultados importantes en cuanto a la protección de los ciudadanos.

El aislamiento social como principal herramienta para combatir la pandemia ha conllevado la adopción de medidas urgentes e inaplazables para garantizar la continuidad de la administración pública y por esta vía, para garantizar también la salud y la vida de funcionarios, contratistas y ciudadanos, pero el Estado debe mantener las instituciones en funcionamiento en medio del aislamiento social sin que los ciudadanos vean sus derechos



fundamentales restringidos o vulnerados y debe garantizar este funcionamiento en las condiciones más normales posibles en medio de la mayor crisis de los últimos tiempos.

Así entonces, las disposiciones normativas contenidas en la Ley 962 de 2005, en el Decreto Legislativo 491 de 2020 y en especial, lo regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **representan el respaldo normativo suficiente y necesario para acudir al uso de los medios electrónicos, en especial en época de crisis sanitaria**, donde la prohibición de aglomeración de público, el aislamiento preventivo obligatorio y la prevención de realizar cualquier tipo de conducta o actividad que signifique contacto humano, han causado que el aparato estatal cambie su acostumbrado método de trabajo y acuda al empleo útil de estas herramientas.

3. La ANLA ejecutó acciones garantes del derecho a la participación de la ciudadanía

De ninguna manera con la convocatoria y celebración de una Audiencia Pública Ambiental no presencial, la ANLA o la Policía Nacional violan los derechos de los accionantes a la participación ciudadana, por el contrario, representa un mecanismo más efectivo para que personas u organizaciones sociales que residen en los distintos lugares del área, puedan encontrar de manera más fácil y económica, el modo para ser partícipes de la misma, y puedan tanto conocer las posturas de los demás intervinientes, como manifestar sus observaciones frente a la modificación del PECIG.

La ANLA y la Policía Nacional, de manera diligente, incluso ha pensado en aquellos ciudadanos que carecen de conectividad a internet, y ha extendido de manera innovadora y mucho más expansiva que en otros escenarios administrativos y judiciales, la difusión de la audiencia por canales radiales, con la oportunidad de comunicación telefónica abierta para que participen las personas interesadas en la modificación del PECIG.

Es decir, la ANLA en coordinación con la Policía Nacional, ha puesto a disposición distintos canales de comunicación para el acceso a la audiencia pública ambiental, con el fin que personas con conectividad a internet tengan participación en vivo, así como las personas que no la tienen, puedan participar haciendo uso de la emisora radial y la telefonía. Estas medidas, junto con las reuniones informativas que se desarrollaron de manera virtual los días 7, 9 y 11 de mayo por parte de la ANLA, a través de transmisión radial y por video conferencia, demuestra el trabajo planeado, organizado e inclusivo que ha adoptado la autoridad ambiental, garantizando óptimamente el derecho a la participación de los ciudadanos, de las veedurías y de las organizaciones sociales.



Según las estadísticas oficiales del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las 76 distintas emisoras que se han utilizado para el desarrollo de las tres reuniones informativas del 7, 9 y 11 de mayo pasado, y que también hacen parte del diseño operativo y metodológico definido para el desarrollo de la Audiencia Pública, tienen cobertura de 118 municipios, incluidos los 104 que hacen parte de los que eventualmente serían intervenidos por la implementación del Proyecto objeto de la modificación de instrumento de manejo y control ambiental.

En cuanto a la cobertura de servicio de telefonía celular móvil 2G, que implica el uso y la disponibilidad de servicio de voz, según el más reciente reporte trimestral del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los 104 municipios tienen cobertura en promedio con más de tres operadores para cada uno de estos, considerando además que sólo 19 de los municipios cuentan con dos operadores del servicio; y que a su vez 40 municipios incluso cuentan con cinco operadores prestando el servicio en su territorio.

Esto implica evidentemente una presencia importante en cada uno de los municipios, y en últimas lo que muestran los registros es que no sólo en los 104 municipios hay presencia y cobertura de la telefonía celular, sino que siempre hay más de un operador prestando el servicio. Esta circunstancia crea las condiciones adecuadas para que la ciudadanía interesada pueda ser parte de la implementación del mecanismo de participación ciudadana.

Incluso, en cuanto a la cobertura del servicio de telefonía celular que se presta más allá de la cabecera municipal, en 69 de los municipios esta presencia es importante con cobertura de servicio de hasta más de 2 tipos de tecnología entre las que fueron examinadas (2g, 3g, HSPA+, HSPA+DC, y LTE), y en 15 municipios, además, hay presencia y cobertura en promedio en al menos 20 de sus áreas ubicadas en suelo rural.

En el escrito de impugnación de ANLA se anexan certificaciones y documentación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de los operadores de telefonía móvil celular, que demuestra todo lo anterior, lo cual da plena garantía de lo que en este memorial se indica.

Lo anterior evidencia, de acuerdo con material de prueba contundente aportado por la ANLA, que los habitantes de los 104 municipios objeto de una posible intervención del PECIG, tienen manera de ser partícipes de la audiencia pública ambiental a través de la



emisora radial y de telefonía. Ello sin contar los municipios que tienen conectividad a internet y pueden hacerlo a través de video conferencia.

Las pruebas demuestran que las comunidades tienen las condiciones para participar de la audiencia pública ambiental virtual y que aún en espacios distanciados del país, la conectividad es posible y el uso de las herramientas tecnológicas permite que el Estado pueda llegar a esos espacios y permitirles a estas personas participar de las decisiones que involucran asunto de interés público.

Bajo las disposiciones normativas actuales, exactamente, lo reglado en el artículo 2.2.2.4.1.11 del Decreto 1076 de 2015, la ANLA podía celebrar *“hasta dos (2) audiencias públicas en lugares que se encuentren dentro del área de influencia del proyecto”*, por tratarse de un proyecto que involucra 104 municipios. Comparar el nivel de efectividad e inclusión que puede tener la publicidad de la audiencia a través de medios radiales y de telefonía, con la realización de dos (2) audiencias de manera presencial en cualquier territorio, resulta ser un ejercicio absolutamente desequilibrado, con la balanza inclinada fuertemente hacia el uso de los medios tecnológicos.

A todas luces, el uso de herramientas tecnológicas para transmitir en vivo una audiencia pública dentro de una actuación administrativa ambiental, es algo innovador en la administración pública, es una mejor expresión del principio de publicidad y por mucho, garantiza de manera más efectiva y con mayor cobertura, el derecho a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, pudiéndose conectar, escuchar o comunicarse desde cualquier rincón del país donde llegue la conexión de internet, radial o de telefonía.

4. La ANLA y la Policía Nacional no tienen la obligación de garantizar materialmente que las personas interesadas tengan los dispositivos electrónicos para participar en la audiencia pública ambiental

No se puede extender el contenido obligacional de la ANLA y de la Policía Nacional hacia extremos que conviertan en imposible el ejercicio de sus funciones. Nadie está obligado a lo imposible.

Concebir que estas dos instituciones, además de poner a disposición de la ciudadanía los canales de comunicación más efectivos y amplios que ofrecen los desarrollos tecnológicos hoy en día, deben también procurar que cada comunidad que pueda tener interés en un proyecto tenga acceso a ellos, dificulta por mucho su labor, incluso convirtiéndola en imposible.



Las autoridades públicas cumplen sus funciones de acuerdo con el contenido obligatorio impuesto por el legislador y de acuerdo con las posibilidades fácticas, y para el caso concreto, no existe disposición normativa alguna que conmine a la ANLA ni a la Policía Nacional a desplegar conductas que garanticen material y físicamente, la participación de la comunidad en la audiencia, incluso dotándolos de dispositivos electrónicos.

Entender que la ANLA y la Policía Nacional deben desplegar una serie de actividades para dotar a cada persona interesada de los dispositivos electrónicos que les permitan conectarse a la audiencia, es tanto como entender que, en condiciones de normalidad, ante la programación de audiencias presenciales, la ANLA y la entidad correspondiente interesada en la Audiencia Pública Ambiental tuvieron que asegurar el traslado de las personas a las instalaciones donde se desarrollaría la Audiencia y tuvieron que asumir los costos y la logística del transporte, alimentación, hospedaje y demás.

De acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, la ANLA solamente le compete 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, más no le corresponde asegurarle a cada una de las personas las condiciones necesarias para que estén presentes en la audiencia, dotándolas de los recursos necesarios para que acudan al lugar de reunión. No existe tampoco una disposición legal que obligue a las entidades encargadas de los programas de erradicación de cultivos ilícitos que los obligue en este sentido.

Por estas razones, bajo el marco normativo actual, la ANLA y la Policía Nacional han cumplido ampliamente con sus funciones como autoridades públicas, realizando la convocatoria de la audiencia, coordinando la puesta en marcha de los canales de difusión y transmisión de la Audiencia, e incluso, planeando e identificando las posibles dificultades de con la realización previa de tres (3) reuniones informativas, a falta de una.

El planear, organizar, publicar y poner a disposición los medios tecnológicos para que las personas interesadas se conecten y participen de la audiencia, correspondió a un ejercicio que la ANLA cumplió cabalmente. Ahora, lo demás, como conectarse y tener acceso a dispositivos electrónicos como un computador, celular o tablet con internet, o un radio y un teléfono, podrían hacer parte de los hechos que escapan al ámbito de la ANLA y de la Policía Nacional, y que se trasladan al ciudadano, como un deber mínimo que conlleva el ejercicio del derecho a la participación en la toma de decisiones de asuntos de interés público.



5. Desplegar acciones para obtener el acceso momentáneo a dispositivos electrónicos corresponde a una manifestación del deber de colaboración de las personas con las autoridades públicas en el ejercicio de sus derechos

De acuerdo con el artículo 95 constitucional, el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política, implica asumir una serie de responsabilidades, como participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, y, además, respetar y **apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas**. Por tal razón, los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos de participación, también le asisten ciertos deberes, el más representativo en este caso tiene que ver con el apoyo a las autoridades públicas, el cual se puede manifestar claramente con ciertas acciones, como realizar lo necesario para tener acceso a dispositivos electrónicos que les permitan participar de la Audiencia Pública Ambiental.

Sobre los deberes que tienen las personas y los ciudadanos, la Corte Constitucional en sentencia T-125 de 1994³, señaló que estos eran *“aquellas conductas o comportamientos de carácter público, exigibles por la ley a la persona o al ciudadano, que imponen prestaciones físicas o económicas y que afectan, en consecuencia, la esfera de su libertad personal”*. Más adelante, en sentencia SU-182 de 2019, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

“la Corte ha sido enfática al sostener que “para la realización del Estado Social de Derecho, junto a la garantía de los derechos fundamentales, es indispensable el cumplimiento por todas las personas de los deberes que asigna la Constitución”. Ahora bien, estos deberes no pueden convertirse en cargas desproporcionadas en cabeza de los ciudadanos, que desdibujen el concepto mismo de los derechos”.⁴

Así entonces, el deber que le asisten a los ciudadanos de apoyar a las autoridades públicas tiene un papel fundamental en la realización del Estado Social de Derecho y en la garantía de los derechos fundamentales, siendo propicio en este caso, acudir a dicho deber de carácter constitucional, para que las personas que tengan interés en el PECIG y deseen participar de la Audiencia Pública Ambiental, realicen los esfuerzos necesarios para que puedan tener acceso a dispositivos electrónicos que les permitan conectarse a internet, o por lo menos, estar al alcance de un radio y un teléfono, y de esa manera, puedan seguir la Audiencia y participar de la misma.

³ Corte Constitucional, sentencia T-125 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-182 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.



Estas son cargas mínimas que los ciudadanos deben asumir en el ejercicio de sus derechos, lo cual contribuiría significativamente en el cumplimiento de la función administrativa en materia ambiental encargada a la ANLA. La Agencia insiste en que el ejercicio de la función administrativa no se puede paralizar y se necesita tanto de la innovación del Estado como del apoyo de la ciudadanía, para que se pueda seguir prestando un servicio a la comunidad y trabajando en la consecución de los fines del Estado.

6. La importancia del procedimiento administrativo ambiental del PECIG

El ejercicio de la función administrativa a cargo de las entidades públicas debe continuar, no debe paralizarse y debe seguir vigente en la medida de lo posible, estando siempre al alcance de los particulares y al servicio de las personas sujetas a la jurisdicción territorial, siendo esto posible gracias a las herramientas tecnológicas que acortan las distancias y suprime cualquier requisito de presencialidad para llevar a cabo las actuaciones administrativas.

Las decisiones en materia de erradicación de cultivos ilícitos son de gran trascendencia para la adopción de políticas y programas que sin duda alguna resultan beneficiosos para la sociedad, y que persiguen fines ulteriores como la lucha contra las drogas y la garantía de la seguridad, salubridad y vida de los habitantes. Se trata de una función administrativa que debe continuar aún en épocas de pandemia. La misma Corte Constitucional en el auto 387 de 2019, con base en estudios, reconoció el efecto nocivo que trae para la seguridad y el ecosistema colombiano, el incremento de cultivos ilícitos:

“[e]studios allegados al expediente de tutela, y discutidos durante la audiencia, fueron contundentes en indicar que el aumento de cultivos de uso ilícito permite que actores ilegales vinculados a redes de crimen transnacional tengan acceso a importantes recursos económicos, y se configuren como actores violentos que compiten con las autoridades estatales en la regulación de los conflictos sociales. Expertos han señalado que los mercados de economías ilegales (narcotráfico, por ejemplo) producen violencia privada, la cual, a la postre, compite y desplaza el ejercicio legítimo de la fuerza por parte de las instituciones constitucionales.

Aunado a ello, dada su ilegalidad y con el fin de mantenerlos fuera de la persecución estatal, como tendencia, dichos cultivos se ubican en zonas de frontera agrícola, es decir, aquellos espacios en los que el bosque o la selva y la tierra cultivable colindan.



Con ello, el aumento de los cultivos de uso ilícito se hace a costa de deforestar terrenos de ecosistemas como la selva amazónica, y el bosque de la altillanura.”⁵

Siendo la lucha contra las drogas una política estatal de gran trascendencia para el país, principalmente como garantía para el ejercicio pacífico de derechos fundamentales como la vida y la salud, así como el mantenimiento de la seguridad, salubridad pública y un ambiente sano, debe entonces considerarse a los medios para su aplicación, en este caso el PECIG, como un asunto de importancia trascendental para todos colombianos, que no se puede paralizar y que debe seguir adelante, permitiendo que se agoten los procedimientos administrativos necesarios que den a conocer los pormenores del PECIG, ventajas y desventajas, así como sus condiciones de seguridad en materia ambiental.

Mantener una decisión como la que hoy se controvierte, sería tanto como renunciar temporalmente al ejercicio de la función pública y al cumplimiento de los deberes de las autoridades públicas, en cuanto a la protección de *“todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*,⁶ situación que no se puede permitir y que sería totalmente reprochable desde la ciudadanía.

TEMA DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES

8. El Juez de 1ª instancia realizó afirmaciones sin soporte probatorio alguno

Se aprecia que el Despacho de primera instancia realizó múltiples afirmaciones sin soportarlas con el material probatorio pertinente ni las justificaciones necesarias. Al respecto, se indicó que *“a pretensión de realización de las denominadas audiencias virtuales o no presenciales no estaría garantizando las condiciones establecidas por la Corte y estaría desconociendo la protección que el bloque de constitucionalidad irradia a los derechos fundamentales de la población, pues como ha quedado probado dentro del proceso de tutela si bien el Estado cuenta con plataformas y otros medios electrónicos el real acceso de esta población a dichos medios de participación virtual no está garantizado con la simple puesta a punto de los mismos.”* Como se anotó anteriormente, es precisamente todo lo contrario, existe prueba evidente del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de los operadores de telefonía móvil celular que

⁵ Corte Constitucional, auto 387 de 2019, M.S. Alberto Rojas Ríos.

⁶ Constitución Política, artículo 2.



demuestra todo lo contrario: En los 104 municipios hay cobertura tanto radial como de telefonía móvil celular.

En relación con lo anterior, considera la Agencia que dicho argumento es incompleto, puesto que parte de varias premisas implícitas que, en últimas, viola el derecho fundamental de defensa. Es decir, en dicho argumento no se indica claramente (i) cuales son las condiciones establecidas por la Corte que no se están garantizando, (ii) cual es exactamente el desconocimiento de la protección del bloque de constitucionalidad y (iii) con qué medios de prueba está probado que no se está garantizando la participación no presencial, pues si analizamos lo jurídicamente probado en la presente acción de tutela encontramos todo lo contrario.

Igualmente, afirmó que “el documento de estudios técnicos es un documento de un tamaño superior a las 9.5 Mb con un promedio de descarga de entre 25 a 30 minutos, por lo cual es claro también para el Juez que este no es un medio idóneo de acceso a la información para el grupo poblacional señalado y por tanto se estaría de entrada vulnerando dicho derecho que a su vez hace parte del insumo necesario para que el ciudadano pueda debatir en la audiencia pública señalada y además le sea explicado al menos vagamente en las reuniones previas de información, lo cual claramente no sucedió”. A respecto, se tiene que lo anterior no tiene soporte probatorio y no se sabe en qué se fundamenta para afirmar el promedio de descarga, se reitera, vuelve el despacho a precisar las razones de su decisión sin soportes.

9. El Juez de 1ª instancia realizó argumentaciones con conocimiento privado

El Juez indica lo siguiente: “Cabe hacer la reflexión sobre el hecho de que, si bien estos medios de comunicación son idóneos bajo el concepto occidental tradicional, quizá no sean ni siquiera apropiados o aceptados por cosmovisiones diferentes a las nuestras en donde su uso conlleva a una idea de desnaturalización del contacto humano y por ello las personas no las tienen como uso frecuente en su normal estilo de vida”. De una interpretación básica de las anteriores líneas no es difícil concluir que el juez realizó un argumento de conocimiento privado, pues ello no está acreditado y tampoco se trata de la divulgación y/o convocatoria a la audiencia pública ambiental a comunidades indígenas, tal como se indicó arriba.



10. De la relevancia internacional del programa de política pública de erradicación de cultivos ilícitos

En la sentencia se aprecia que el Juez de Primera instancia indicó lo siguiente, “evidencia que este tipo de procesos administrativos deben enmarcarse en lo traído por los convenios y los condicionamientos que en las sentencias de revisión ha hecho la Corte, las tuteladas se encontrarían violando la convencionalidad al no garantizar el acceso a la información de las comunidades de las zonas veredales”.

Al respecto, observa esta Agencia que al igual que la gran mayoría de los argumetos de juez de instancia no tienen soporte jurídico y fáctico para indicar que estaríamos violando las garantías convencionales, sino que ocurre todo lo contrario, se están garantizando de manera amplia dichas garantía y atendiendo a los compromisos internacionales en la material, pues tal y como lo indicó la Corte Constitucional en el auto 387 del 2019 “la Sala estima que la sentencia T-236 de 2017 dejó claro que el problema del uso ilícito de los cultivos de coca es constitucionalmente relevante y su disminución o erradicación es una prioridad no solo legal y de política pública del Gobierno Nacional, sino además una obligación internacional conforme a lo señalado en el artículo 14.2 de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico”.

De ahí que, el Gobierno de Colombia tiene claro sus compromisos en la lucha contra las drogas y a su vez, el respeto por las garantías de las personas que estarían en un evento u otro vinculadas en alguna etapa del proceso.

III. Solicitud

En virtud de lo anterior, respetuosamente la Agencia solicita lo siguiente:

1. Que se **REVOQUE** la sentencia de primera instancia del 27 de mayo de 2020 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto, y en su lugar, se **NIEGUEN** las pretensiones de la acción de tutela, toda vez que, la decisión adoptada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales a través del auto 03071 del 16 de abril de 2020, no constituye amenaza de violación de derechos fundamentales.



IV. Notificaciones

El suscrito Director de Defensa Jurídica Nacional de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** recibirá notificaciones en la Carrera 7 No. 75-66 piso 2 y 3, Bogotá D.C., teléfono: (1) 255 89 55 o en el correo electrónico frank.olivares@defensajuridica.gov.co.

Con el mayor respeto,

CÉSAR AUGUSTO MÉNDEZ BECERRA

Director de Defensa Jurídica Nacional

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado