



Bogotá, 5 de agosto de 2020

Señores(as):

Juzgado Segundo (2º) Administrativo de Pasto

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D.

Honorable Magistrado:

Paulo León España Pantoja

des04tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tribunal Administrativo de Nariño

E. S. D.

Referencia: Solicitud seguimiento fallo e incidente de desacato

Radicado: 52-001-33-33-002-2020-00051-00(1)

Accionante: JOSÉ ILDER DÍAZ BENAVIDES y OTROS

Accionado: AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –A.N.L.A.-,
DIRECCION DE CONSULTA PREVIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR y POLICÍA
NACIONAL – VINCULADO

1

RICARDO CAMILO NIÑO IZQUIERDO, identificado como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), espacio creado por el Decreto 1397 de 1996 e integrado por la Confederación Indígena Tayrona (CIT), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), las autoridades Indígenas de Colombia por la Pachamama (AICO) y las Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor; me permito solicitar **cumplimiento de las órdenes dadas en el fallo del 10 de julio de 2020 por el Tribunal Administrativo de Pasto**, así como solicitar la **apertura del incidente de desacato** dentro del mismo proceso, conforme a los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indigena

I. ANTECEDENTES

1. Mediante fallo del 27 de mayo de los corrientes, el Juzgado Segundo (2°) Administrativo de Pasto concedió el amparo de los derechos fundamentales “*al debido proceso, a la participación, consulta previa y acceso a la información de los nombrados demandantes, los cuales son objeto de amenaza y vulneración por parte de la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –A.N.L.A.- y de la POLICÍA NACIONAL, como ente colaborador, en el desarrollo de la procedimiento ambiental para modificación del plan de manejo ambiental para el programa de erradicación de cultivos ilícitos con aspersión aérea de glifosato (P.E.C.I.G.)*.” y en consecuencia ordenando:

Tercero.- CONCÉDASE de manera definitiva la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, a la participación, consulta previa y acceso a la información de los nombrados demandantes, los cuales son objeto de amenaza y vulneración por parte de la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –A.N.L.A.- y de la POLICÍA NACIONAL como ente colaborador, en el desarrollo de la procedimiento ambiental para modificación del plan de manejo ambiental para el programa de erradicación de cultivos ilícitos con aspersión aérea de glifosato (P.E.C.I.G.).

2

Cuarto.- ORDÉNASE la suspensión del procedimiento ambiental hasta que se brinden garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general y conforme a las pautas establecidas por la Corte Constitucional en sentencias T-236/17 y S.U. 123/18 así como el auto 387 de 2019. En este sentido de manera coordinada y bajo los parámetros de la ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES (A.N.L.A.) de manera coordinada con la POLICÍA NACIONAL, **una vez garantizadas las condiciones**, deberán levantar la suspensión y rehacer el procedimiento en lo que respecta a la realización de la fase 1 del proceso -audiencias informativas- y previo a ello establecer medios alternativos eficaces para la divulgación de los estudios técnicos; **en tanto se surten estas actuaciones el trámite permanecerá suspendido hasta que la autoridad nacional garantice y demuestre la posibilidad de acceso y participación masiva de la población sea por medios virtuales o en su defecto en forma presencial cuando ello sea ya posible, en todo caso se insiste con plena garantía de los mecanismos de participación.** Para desplegar las gestiones necesarias para el cumplimiento de esta orden, se le otorga el término de cuarenta y ocho (48) horas. Esto último no obsta para que se puedan utilizar los videos y demás herramientas con que ya cuenta la autoridad dentro del desarrollo del nuevo procedimiento. **De no ser posible el cumplimiento el proceso administrativo deberá permanecer suspendido.** (Subrayas y negrillas fuera del texto)



2. Luego de una impugnación presentada por varias organizaciones para que se amparara además el derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado; el Tribunal Administrativo de Pasto modificó el fallo de primera instancia vinculando a la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional-DIRAN, el Ministerio del Interior- Dirección de Consulta Previa, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo Nacional de Estupefacentes – CNE. En el mismo sentido garantizó el derecho a la **consulta previa** en los siguientes términos del punto resolutivo “tercero”:

(...) 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. Ello conforme lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia y acorde con el siguiente ordenamiento.** (Negrillas propias)

II. HECHOS

3

1. El 23 de julio de 2020 la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, mediante Auto 06943 levantó la suspensión de la celebración de la Audiencia Pública Ambiental, considerando que

...la Policía Nacional, como interesado en la modificación del proyecto de Plan de Manejo Ambiental para la actividad denominada: “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG” expuso el protocolo de participación que se aplicaría en el desarrollo del proceso participativo de las Audiencias informativas y la Audiencia Pública Ambiental exponiendo, para el cumplimiento de la sentencia, como medidas adicionales al procedimiento inicialmente llevado a cabo, en lo concerniente a la garantía de acceso efectivo a la información, participación en doble vía e incidencia de la participación en el resultado de la decisión... (p.4)

2. Y que por lo tanto, el plan presentado por la Policía Nacional contempla las medidas de participación necesarias ordenadas en el fallo de tutela:

Al revisar el oficio, así como el protocolo adjunto, se evidencia la sustentación de las condiciones técnicas y logísticas para adelantar las reuniones informativas y la Audiencia Pública Ambiental ordenada inicialmente, mediante el Auto 3071 del 16 de abril de 2020, bajo



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indígena

condiciones de garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general y conforme con las pautas establecidas en el fallo de tutela (p.5).

3. Ordenando en consecuencia levantar la suspensión de término para realizar la audiencia, rehacer el procedimiento de la fase de audiencias informativas y convocando a una Audiencia Pública Ambiental relacionada con el proyecto de Plan de Manejo Ambiental para la actividad denominada: “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”.
4. Mediante Edicto del 24 de julio de 2020, el Subdirector de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental, Paulo Andrés Pérez Álvarez, convocó a la celebración de la Audiencia Pública Ambiental para el martes primero (1º) de septiembre de 2020¹, estableciendo dos fases para su realización, (I) reuniones informativas para el martes 11 de agosto, jueves 13 de agosto de 2020 y sábado 15 de agosto de 2020² y (II) la Audiencia Pública ambiental.
5. La ANLA no ha garantizado ni demostrado “**la posibilidad de acceso y participación masiva de la población**” conforme a lo ordenado por el juez constitucional.
6. El Ministerio del Interior no ha adelantado las consultas previas, libres e informadas con los pueblos indígenas sobre este programa y el Plan de Manejo Ambiental que se pretende actualizar.

4

III. CONSIDERACIONES

Sobre el incumplimiento del fallo de tutela

Estas disposiciones de la Policía Nacional y de la ANLA desconocen de manera unilateral las órdenes dadas en los fallos de tutela de primera y segunda instancia en el presente asunto. La audiencia propuesta y el procedimiento para su realización no han surtido un proceso de participación efectiva,

¹ “vía televisión por el Canal 13 desde las 8:00 a.m. a las 11 a.m., también vía streaming a través de Facebook y YouTube en los enlaces @Policianacionaldeloscolombianos y <https://www.youtube.com/user/policiadecolombia> con apoyo de lenguaje de señas, a partir de las 08:00 a.m. hasta las 5:00 p.m. y a través de los medios radiales en las mismas emisoras dispuestas para las reuniones informativas, y las demás formas de difusión.”

² Vía televisión por el Canal 13 desde las 8:00 a.m. a las 11 a.m. También vía streaming a través de Facebook y YouTube en los enlaces @Policianacionaldeloscolombianos y <https://www.youtube.com/user/policiadecolombia> con apoyo de lenguaje de señas, a partir de las 08:00 a.m. hasta las 5:00 p.m. y en varias emisoras y formas de difusión.



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indígena

y mucho menos uno de consulta previa con los grupos étnicos presentes en los territorios objeto de la medida.

Las reuniones informativas preparatorias para los días 11, 13 y 15 de agosto de 2020 no incorporaron cambios sustanciales a la metodología planteada antes del proceso de tutela que supere las falencias anotadas por los mismos falladores en su ineficacia para garantizar la participación masiva, real y efectiva de todos los afectados; ahora se propone transmitir la audiencia vía televisión por el Canal 13 solo durante tres horas, en once (11) municipios se habilitará un espacio en los que se tendrán pantallas para proyectar la transmisión y se contará con un teléfono móvil. Dichos espacios solo permitirán un aforo máximo del 35% de la capacidad total del recinto por las medidas de distanciamiento social requeridas por el COVID-19. Estas condiciones no son equivalentes a las órdenes dadas por los jueces de tutela, pues no brindan garantías reales y efectivas para la participación, para el acceso y consulta de la información ambiental, y replican las medidas tecnológicas que tanto *ad quo* o como *ad quem* habían descalificado en estudio en instancia de tutela por no ser efectivas, por lo que es evidente un desconocimiento a las decisiones tomadas por la Justicia colombiana.

La relevancia de la posible reactivación de aspersiones aéreas con glifosato, va más allá de la erradicación de cultivos de uso ilícito. Como lo sostienen los representantes de las comunidades en los municipios del programa de erradicación, el herbicida genera afectaciones en la tierra dejándola infértil, contamina las fuentes hídricas de las cuales se abastecen y se presentan casos de enfermedades o malformaciones no solo en las especies de fauna presentes en el lugar, sino en los mismos habitantes de la zona.

5

Facultades del juez(a) para hacer seguimiento al cumplimiento del fallo de tutela e incidente de desacato

El trámite de cumplimiento de las sentencias de tutela hace parte de la garantía constitucional de derechos y facultad del juez(a) constitucional para hacer cumplir sus fallos, los cuales son obligatorios para quienes determine la autoridad judicial, es decir se configura una responsabilidad objetiva frente a la vulneración de un derecho fundamental³. Tal como afirma el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991,

³ Sentencia T-185 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas), explicó tal situación en los siguientes términos: "(...) en el procedimiento del cumplimiento, el funcionario judicial tiene el deber de hacer eficaz sus decisiones con el simple conocimiento de la inobservancia por parte de la autoridad demandada. De hecho, no puede argüir ritualismos procesales para no adelantar acciones tendientes a lograr la eficacia de las sentencias que expide, ni exigirle a la tutelante agotar el incidente de desacato. En contraste,



la autoridad “responsable del agravio” deberá cumplir el fallo dentro de las 48 horas siguientes a la decisión, en caso de no hacerlo

(...) **el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél.** Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. **El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.**

(...)

En todo caso, **el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza** (Negritas propias)

Con base a lo anterior, las disposiciones adoptadas por el ANLA (Auto 06943 y su respectivo edicto) desconocen flagrantemente los derechos fundamentales amparados por los despachos de instancia que ordenaron **“la suspensión del procedimiento ambiental hasta que se brinden garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general”** conforme a la jurisprudencia constitucional (punto resolutive tercero), además de **“garantizar la realización de consultas previas, cuando ésta se requiera, siguiendo los criterios que la H. Corte Constitucional ha dispuesto para ello”** (punto resolutive cuarto).

6

Por su parte, **el incidente de desacato** de los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 se contempla como una sanción disciplinaria contra el funcionario(a) que incumple una orden judicial, es decir que estudia la responsabilidad subjetiva atribuible a una autoridad. En el presente asunto, el Dr. Paulo Andrés Pérez Álvarez, en su calidad de Subdirector de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental de la ANLA, es responsable del desconocimiento de las órdenes judiciales dadas por el Juez Segundo (2º) Administrativo de Pasto así como por el Tribunal Administrativo de Pasto, al proferir el Auto 06943 y su posterior Edicto emplazatorio, del 24 de julio de los corrientes.

En definitiva tanto la solicitud de seguimiento al cumplimiento del fallo, así como el incidente de desacato propuesto buscan **“... asegurar la efectiva salvaguarda del derecho fundamental protegido,** por lo que el juez(a) constitucional puede **“... adoptar las medidas que considere necesarias para forzar**

ésta última institución es un incidente disciplinario que solo se inicia a petición de parte, además en el desacato se analiza la responsabilidad subjetiva del incumplimiento del fallo de tutela atribuible a una autoridad”.



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indigena





la satisfacción de las órdenes de amparo, en ejercicio de las facultades que, con ese objeto, le concedió el Decreto 2591 de 1991⁴ (Negrillas propias)

Imposibilidad del ejercicio a la participación y a la consulta previa de los pueblos indígenas y otras comunidades rurales durante la pandemia

Reiterando lo manifestado en anteriores oportunidades las organizaciones indígenas con asiento en la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, tras analizar la situación actual que vive el país y el mundo a causa de la pandemia y la situación de desigualdad estructural que aumenta la vulnerabilidad de los pueblos indígenas, respaldados por el orden legal y constitucional, manifestamos expresamente que **no realizaremos procesos de consulta previa que impliquen despliegue en nuestros territorios, ni tampoco en la modalidad virtual**. Lo anterior porque nuestros pueblos y comunidades se hallan en confinamiento y aislamiento territorial por mandato autónomo de su gobierno propio, para evitar la propagación del COVID19 y también debido a que la intervención en los territorios afecta negativamente tanto la vida y la salud, como también el modo de vida y nuestra cultura.

De acuerdo con ello y fundamentados en el Convenio 169 de la OIT, dejamos en claro que solamente **reasumiremos el ejercicio de nuestro derecho fundamental a la consulta previa cuando nuestras autoridades determinen en su autonomía culminar el aislamiento y una vez se supere la emergencia sanitaria⁵**. Por lo anterior, no es conveniente forzar la realización de consultas previas mientras subsistan las condiciones humanitarias del Covid-19 que aquejan a nuestras comunidades.

Adicionalmente, no puede perderse de vista los últimos datos de la Encuesta de Caracterización de Campesinos del DANE que confirmaron la baja accesibilidad de las poblaciones de zonas rurales a internet, que llega sólo al 29%, además del bajo acceso a servicios públicos como la energía eléctrica. Así que materialmente tampoco es posible el ejercicio del derecho a la participación masiva, real y efectiva dictaminada por las sentencias de tutela.

IV. PETICIONES

⁴ Sentencia T-254 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Ver comunicado público adjunto sobre la consulta previa libre e informada de la Mesa permanente de Concertación y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indigena

Con base en lo señalado, respetuosamente solicitamos:

1. Hacer seguimiento al cumplimiento del fallo proferido el 10 de julio de 2020 por el Tribunal Administrativo de Pasto, convocando de inmediato a las instituciones responsables del cumplimiento de las órdenes del fallo a que en el término de la distancia demuestren:
 - a. Acciones realizadas para el cumplimiento de las órdenes del fallo de tutela de la referencia.
 - b. Plan reformulado para garantizar la participación masiva, real y efectiva y la justificación del por qué consideran que con ello se supera la violación de derechos fundamentales tutelados.
2. Proferir auto de seguimiento al cumplimiento de la sentencia impartiendo instrucciones con base en las respuestas dadas.
3. Abrir un incidente de desacato al Dr. Paulo Andrés Pérez Álvarez, en su calidad de Subdirector de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental de la ANLA por haber reanudado el proceso de licenciamiento ambiental sin antes cumplir las órdenes del fallo de tutela.
4. Ordenar de inmediato a la ANLA y a la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional suspender las acciones que están implementándose en el territorio nacional para la reactivación de la audiencia pública ambiental mediante mecanismos virtuales hasta tanto se de cumplimiento a las órdenes de la tutela.

8

V. ANEXOS:

- Auto 06943 del 23 de julio de 2020, proferido por la ANLA que levantó la suspensión de la celebración de la Audiencia Pública Ambiental.
- Edicto emplazatorio del 24 de julio de 2020.
- Comunicado sobre consulta previa MPC y CNTI

VI. NOTIFICACIONES



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org

Web: <http://www.cntindigena.org>

Twitter: CNTI_Indígena



Para efectos de cualquier notificación a través de los correos electrónicos cnti@cntindigena.org y juridica@cntindigena.org, así como a los abonados celulares 318 554 39 32 y 301 572 01 45.

Atentamente,


Ricardo Camilo Niño Izquierdo
CC 77093129 de Valledupar
Secretario Técnico Indígena
Comisión Nacional de Territorios Indígenas

Con copia:

- Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios
- Sandra Lucía Rodríguez Rojas, Defensora del Pueblo Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente
- Jaime Alberto Escurecía de la Espriella, Defensor del Pueblo Delegado para los Grupos Étnicos

9



Correo electrónico: cnti@cntindigena.org
Web: <http://www.cntindigena.org>
Twitter: CNTI_Indígena