

Bogotá, 18 de mayo de 2021

**Honorable Magistrada**  
**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
Ciudad

**REFERENCIA: AMICUS CURIAE - TUTELA SELECCIONADA T-8.020.871**

Por medio de la presente se allega ante la Honorable Corte Constitucional el documento contenido de un Amicus Curiae, en relación con el caso de tutela T-80.020.871 que se encuentra en sede de revisión, correspondiente a la garantía de participación ciudadana de la población campesina a través de los medios virtuales idóneos en el marco de las audiencias públicas ambientales realizadas por la ANLA en los procesos sobre aspersión aérea con glifosato, la cual fue seleccionada por tratarse de un asunto novedoso que requiere de la aclaración del alcance del derecho fundamental y cuyos accionantes son: DIAZ BENAVIDES JOSE ILDER Y OTROS y cuyo accionado es la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA Y OTROS, el cual fue decidido por el JUZGADO 2 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO (PASTO,NARIÑO) y el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO (PASTO,NARIÑO), por las siguientes razones:

**1. ACREDITACIÓN DEL INTERÉS LEGÍTIMO**

Los hechos contenidos en la presente acción de tutela seleccionada son de especial importancia, en tanto nos asiste un interés particular para actuar, atendiendo el acompañamiento que se ha realizado junto a la ciudadanía, ambientalistas y otros Congresistas a la población que habita los territorios, donde se pretenden implementar las aspersiones con glifosato, atendiendo el grave daño a la salud y el ambiente y la violación a sus derechos fundamentales en materia de participación ambiental.

En el Congreso de la República se radicó el Proyecto 047 de 2019 “Por el cual se prohíbe el uso del glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones.

Acompañamos el Proyecto de Ley No. 120 de 2020 Senado “Por el cual se prohíbe el uso del glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones”.

El 31 de enero del 2020 la Senadora Angélica Lozano envió al Gobierno Nacional comentarios al Proyecto de Decreto que permitía la aspersión de glifosato advirtiendo que el PECIG es inconveniente por poner en riesgo la salud de las comunidades y el ambiente; además, que dicho proyecto de decreto no atendía cabalmente los requisitos establecidos por la Corte Constitucional, en relación con el control que viene desarrollando.

El 30 de abril, presentamos a la Procuraduría General de la Nación, solicitud para que ejerciera su función preventiva en el marco de la realización de la audiencia pública ambiental virtual dentro del trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del PECIG, debido a que reemplazar los mecanismos de participación presencial con mecanismos virtuales no solamente transgrede el principio de Publicidad, sino que anula la discusión y el derecho a la participación ambiental efectiva.

Participamos dejando constancias en los controles políticos desarrollados en el Congreso en el marco de nuestras funciones como Congresistas, allegamos coadyuvancia dentro de la acción de Tutela 2020-00074, cuya accionante es la señora María Esperanza García Meza contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), por considerar que se vulneraron derechos fundamentales a la participación, a la consulta previa y al debido proceso.

Asimismo, el 26 de abril de 2021 acompañamos la solicitud para DECRETAR medida Provisional urgente y prioritaria, con miras a suspender todos los efectos jurídicos de la Resolución N° 00694 del 14 de abril de 2021 expedida por la ANLA y la Resolución 001 de 2020 expedida por la dirección de consulta previa del Ministerio del Interior hasta tanto se resuelva el fondo de la acción constitucional en sede de revisión.

### **Procedencia de la acción de tutela:**

La jurisprudencia constitucional ha señalado que para que la solicitud de amparo proceda, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: “(i) legitimación por activa; (ii) legitimación por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del asunto; (iv) agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y (v) la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)”.

## **2. HECHOS DE CONTEXTO EN EL MARCO DE LA NECESIDAD DE TUTELAR EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA Y PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES EN EL MARCO DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**

1. El hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución 1065 del 26 de noviembre de 2001, impuso Plan de Manejo Ambiental (PMA) para la actividad denominada: “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, en el territorio nacional, el cual fue presentado por la Dirección Nacional de Estupefacientes.
2. El PMA del PECIG ha sido modificado en varias ocasiones (Resolución 99 del 31 de enero de 2003, Resolución 1054 del 30 de septiembre de 2003, Resolución 708 del 11 de julio de 2016). Además, de haber sido cedido al Ministerio de Justicia (Resolución 0672 del 4 de julio de 2013) y finalmente a la Policía Nacional (Resolución 794 del 3 de agosto de 2016).
3. La Corte Constitucional mediante la Sentencia T-236 de 2017, ordenó al Consejo Nacional de Estupefacientes no reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG), hasta tanto no se cumplan los requisitos del numeral 5.4 de la Sentencia, dentro del cual encontramos el requisito: “5.4.3.2. Evaluación continua del riesgo en un proceso participativo y técnicamente fundado” en el cual se exige que “(...) 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 y las comunidades afectadas, con posibilidades reales de incidir en las decisiones que se adopten”.
4. La Corte Constitucional mediante Auto 387 del 18 de julio de 2019 reiteró y precisó los términos de la Sentencia T-236/17, en relación con las condiciones que se deben cumplir para reanudar el PECIG, en el cual se menciona que dicho programa debe estar enmarcado en la política pública derivada del cumplimiento del “Punto Cuarto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, en los términos del Acto Legislativo 2 de 2017, el cual exige que la política de control de cultivos de uso ilícito aplique de forma prioritaria la erradicación voluntaria.
5. La ANLA, por medio del Auto 12009 del 30 de diciembre de 2019, inició trámite administrativo de modificación del Plan de Manejo Ambiental impuesto mediante Resolución 1065 del 26 de noviembre de 2001, para la actividad “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”.
6. Pese a que en comunicación con radicado 2020035685-1-000 del 5 de marzo de 2020, “De justicia - Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad”, en el escrito “Elementa Consultoría en Derechos”, “Acción Técnica Social ATS” y “Corporación Viso Muto”, presentaron solicitud de celebración de Audiencia Pública Ambiental, en el trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental – PMA impuesto por el entonces Ministerio del Medio Ambiente, mediante la Resolución 1065 del 26 de noviembre de 2001 para la actividad denominada “Programa de Erradicación de Cultivos ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”. Dicha solicitud se presentó antes de pandemia, y por ello la ANLA no puede señalar que fue una

- solicitud de las mismas organizaciones, en tanto se sacaría de contexto su intención principal que era la participación ciudadana pero en condiciones normales, NO en medio de una pandemia que fue un hecho imprevisible que cambió las circunstancias de hecho y que de plano debió implicar una suspensión por imposibilidad de garantizar la participación.
7. El 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 de 2020, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por COVID-19 hasta el 30 de mayo. Esta medida fue dictada con el objetivo de prevenir y controlar la propagación de la pandemia del COVID-19.
  8. Posteriormente, mediante Decreto Legislativo 417 de 2020, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que enfrenta el país.
  9. Mediante el Decreto Legislativo 637 del 6 mayo de 2020, se declara nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por él termino de treinta (30) días calendario.
  10. Atendiendo el Estado de Emergencia, la ANLA profirió la Resolución 470 de 2020 mediante la cual se ordena la suspensión de los servicios presenciales que no tienen un canal de comunicación, por lo cual no serán prestados ni convocados hasta el 31 de mayo de 2020.
  11. El 31 de marzo de 2020, la ANLA emitió la Resolución 574 ampliando los términos de suspensión de las audiencias públicas ambientales y sus reuniones informativas durante el tiempo que dure el aislamiento preventivo obligatorio, al considerar que la entidad no contaba con canales para ser usados durante el termino de emergencia.
  12. El 12 de abril de 2020, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Circular No. 9 (MIN -8000-2-01335) mediante la cual se recomendaba como parte de la implementación del Decreto Legislativo 491 de 2020 a los directores de las Autoridades Ambientales en Colombia, incluida la ANLA, continuar por medios virtuales con los trámites ambientales en curso que no requieran o ya hayan tenido visita técnica.
  13. Al día siguiente a la expedición de la Circular No. 9 del MADS, es decir, el 13 de abril del 2020, la ANLA mediante la Resolución 642 de 2020, mantuvo la suspensión de las audiencias públicas ambientales y de las reuniones informativas; salvo que el interesado en el trámite de expedición o modificación del instrumento y control ambiental asuma las condiciones para su realización por medio de las tecnologías de la información y comunicaciones conforme con la normativa vigente, de tal manera que se garantice la participación ciudadana efectiva en dichas actuaciones.
  14. En consonancia con lo dispuesto en la Resolución 642 y mediante Auto 03071 del 16 de abril de 2020, la ANLA ordena la celebración de una audiencia pública ambiental con el objetivo de dar continuidad al trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersion Aérea con el Herbicida Glifosato (PECIG).
  15. Tal audiencia pública sería desarrollada de forma virtual el 27 de mayo de 2020 vía *streaming* a través de Facebook y YouTube, con radiodifusión en algunos municipios y amplificación en parlantes, habilitando intervenciones por medio de una línea 018000, según se expresa en el Edicto del Expediente LAM 0793 de la ANLA.
  16. El 17 de abril de 2020, la Procuraduría General de la Nación, a través del Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios envió comunicación a la ANLA, en ejercicio de su función preventiva, recomendando la no realización de audiencias virtuales porque “de una u otra manera estaría reduciendo la capacidad de participación precisamente por la falta de conectividad y en consecuencia, eventualmente se vulneraría el derecho de participación activa y dinámica de la comunidad que pretende garantizar el derecho a gozar de un medio ambiente sano, al incidir en las decisiones que puedan afectarlos y demás derechos sociales, y productivos”.
  17. Atendiendo a lo dispuesto en el Edicto fijado el veintidós (22) de abril de 2020 por la ANLA, se dispuso a realizar tres (03) reuniones informativas los días siete (07), nueve (09) y once (11) de mayo. Pese a lo expuesto por la ANLA, se evidenció que, durante el desarrollo de las mismas, se restringieron los chats de las redes sociales, como lo fue el chat de twitter; limitando la participación efectiva de las comunidades. Adicionalmente, se presentaron serios problemas de conectividad en la transmisión web y en las llamadas telefónicas, las cuales continuamente se caían y/o se cortaban; impidiendo que las comunidades se contactaran y pudieran ser escuchadas en debida forma.
  18. Para el caso de la primera reunión informativa virtual realizada el día 7 de mayo, se presentaron varios problemas, tanto de conectividad como de estabilización de las diferentes plataformas de

transmisión. Asimismo, en diferentes plataformas incluidas dentro del Edicto, tales como Facebook y YouTube, se limitó la participación en cuanto no se habilitó el “Chat”, evitando que se expresaran los cuestionamientos de la ciudadanía de forma directa. Por otro lado, ese mismo día se presentaron varias interrupciones y fallas de señal en las líneas telefónicas habilitadas, además, de aprovecharse ese espacio de parte de los participantes en discutir problemáticas sociales lejanas al tema del trámite del PMA del PECIG. Adicionalmente, se expresó la limitación de conocer de forma precisa el origen de conexión de las personas que participaron a través de las plataformas de *streaming*.

19. Durante el mes de mayo un grupo de congresistas radicamos coadyuvancia a la Acción de Tutela 2020-00074, presentada por la señora Marina Esperanza García Meza en representación de la Asociación de Cacaocultores del municipio de Policarpa, Nariño, por la vulneración de los derechos fundamentales a la participación, a la consulta previa y al debido proceso.
20. El 1 de septiembre de 2020 un grupo de congresistas radicamos comunicación ante el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto y el Tribunal Administrativo de Nariño, solicitando revocar la realización de la audiencia pública virtual y que la misma fuera celebrada en una fase cuando se hubieren generado las garantías reforzadas de participación efectiva con las comunidades afectadas y se acate lo previsto en el Acuerdo de Paz, de conformidad con las órdenes de la Corte Constitucional.
21. Solicitamos junto con otros Congresistas la intervención de la Procuraduría General de la Nación en torno a las disposiciones establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y por la ANLA relacionadas con la implementación de las audiencias públicas ambientales, de manera virtual, en especial frente a la ordenada mediante el Auto No. 03071 del 16 de abril de 2020 dentro del trámite de modificación del PMA para el “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG
22. Así, en el balance de las tres reuniones informativas no presenciales publicado por la ANLA en su página oficial el día 13 de mayo, se resumió la participación de la ciudadanía en solo cifras numéricas que no visibilizan de forma exacta el espacio geográfico y político de la población que participó, las características demográficas de la población y la naturaleza propia de la participación ciudadana.
23. La Procuraduría General de la Nación manifestó y respaldó la necesidad de ejercer sus funciones preventivas, y en el marco de dichas facultades viene ejecutando diferentes acciones y emitió una serie de comunicaciones alertando la necesidad de determinar la viabilidad o no de llevar a cabo dichos escenarios de manera no presencial.
24. El juzgado primero de familia del circuito de Pasto, San Juan de Pasto, el 14 de mayo de 2020, resolvió admitir en primera instancia, la acción de tutela presentada por María Esperanza García Meza y otros contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) por medio de la cual solicita la protección constitucional de los derechos fundamentales de participación, consulta previa y debido proceso, presuntamente vulnerados al programar audiencias virtuales en el marco del PECIG.
25. En el marco de la acción de tutela señalada se resolvió decretar una medida provisional que consiste en ordenar a la ANLA, se suspenda provisionalmente los efectos del numeral segundo del Auto 03071 del 16 de abril de 2020 y para el efecto se suspenda la fecha ordenada para la realización de la audiencia pública ambiental programada para el 27 de mayo de 2020.
26. El Tribunal Administrativo de Nariño el 10 de julio de 2020 suspendió el procedimiento ambiental hasta tanto se brinden garantías reales y efectivas de participación para la comunidad afectada por la posible reactivación de la aspersión con glifosato. No obstante, en el desarrollo de la acción bajo unos presupuestos que finalmente no se cumplieron, en relación con medidas efectivas de participación de la ANLA, dio vía libre a la realización de la audiencia pública virtual bajo el argumento que las entidades accionadas han venido cumpliendo las órdenes adaptando el actuar administrativo a las condiciones actuales, en donde claramente no se puede hablar de la aceptación de una total normalidad y que están dadas las condiciones para que se prosiga con la fase I del procedimiento ambiental que incluye la realización de las audiencias informativas y finalmente la audiencia pública ambiental.
27. El 1 de septiembre de 2020 un grupo de congresistas radicamos comunicación ante el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto y el Tribunal Administrativo de Nariño, solicitando revocar la realización de la audiencia pública virtual y que la misma fuera celebrada en una fase cuando se

hubiesen generado las garantías reforzadas de participación efectiva con las comunidades afectadas y se acate lo previsto en el Acuerdo de Paz, de conformidad con las órdenes de la Corte Constitucional.

28. El sábado 19 y domingo 20 de diciembre, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) celebró la audiencia pública para la modificación del Plan de Manejo Ambiental presentado por la Policía Nacional y así reactivar las fumigaciones aéreas con glifosato.
29. Acorde con información suministrada en respuesta a la petición de la senadora Angélica Lozano mediante comunicación 2121010936-2-00 del 25 de enero de 2021, la Audiencia Pública Ambiental fue celebrada de manera presencial el sábado diecinueve (19) y domingo veinte (20) de diciembre de dos mil veinte (2020) en la ciudad de Florencia, Caquetá, en el Hotel Andinos Plaza ubicado en la calle 18 N° 9-07, a partir de las 08:00 a.m., con el apoyo de dieciséis (16) espacios presenciales, contando en todo momento con la transmisión en vivo a través del canal YouTube de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA ([www.youtube.com/c/AutoridadNacionaldeLicenciasAmbientales](http://www.youtube.com/c/AutoridadNacionaldeLicenciasAmbientales)), Twitter (@ANLA\_Col), Facebook ([www.facebook.com/ANLACol/](http://www.facebook.com/ANLACol/)) y pagina web de ANLA ([www.anla.gov.co](http://www.anla.gov.co)). Adicionalmente a través de las cuentas de Facebook y YouTube de la Policía Nacional en los enlaces @Policianacionaldeloscolombianos y <https://www.youtube.com/user/policiadecolombia> con apoyo de lenguaje de señas.
30. En la anterior comunicación, la ANLA también manifestó que la audiencia fue televisada a través del Canal 13 desde las 8:00 a.m. durante las cuatro primeras horas del primer día, obteniendo un total de ochenta y tres mil trescientos diez (83.310) televidentes, espacio en el cual la Policía Nacional presentó todo lo relacionado con la actividad objeto de evaluación ambiental.
31. Según informó la ANLA dentro de la misma comunicación, la audiencia fue emitida por 78 emisoras del país, en 104 municipios de trece departamentos. Contó con la participación de más de cuarenta intervinientes, entre ellos los solicitantes de la audiencia, a saber, el doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios; representantes del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, Fundación Elementa Consultoría en Derechos, Corporación Geoambiental Terrae, entre otros.
32. Según datos de infografías elaboradas por la ANLA, la transmisión de la Audiencia Pública Ambiental tuvo nueve mil doscientas noventa y cuatro (9.294) reproducciones a través de los canales de la ANLA y la Policía Nacional, contando además con un estimado de 642 espectadores.
33. Según el PMA presentado por la Policía Nacional a la ANLA dentro del trámite de evaluación ambiental del PECIG, se definieron 104 unidades territoriales (municipios), pertenecientes a 14 departamentos, los cuales están contenidos dentro de seis núcleos de intervención. No obstante, los 16 espacios presenciales expuestos por la ANLA excluyeron a los departamentos de Amazonas y Córdoba, los cuales, según el mismo PMA muestran cifras de siembra de (122ha 0,1%) y Córdoba (4.636 ha, 3%), respectivamente.
34. Que de los datos allegados de las respuestas generadas no se permite determinar la pertenencia de los participantes a los territorios que se verían afectados en sus derechos, ni se aprecia una caracterización de los asistentes. Es pertinente reiterar que la participación no se puede constituir en un simple escenario formal de escucha sin consenso, acuerdos y respuestas de fondo a las inquietudes planteadas, máxime cuando existen estudios de expertos que corroboran los riesgos a la salud y al ambiente
35. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto – Sala de Decisión Penal mediante Auto del 13 de enero de 2021, dentro de una acción de tutela con radicación 520012204000-2021-00007-00, como medida provisional procedió a suspender la Resolución 001 del 10 de marzo de 2020, expedida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, hasta tanto no se decida de manera definitiva la acción constitucional. El trámite de evaluación de la modificación del Plan de Manejo Ambiental del PECIG fue igualmente suspendido por la ANLA mediante el Auto 49 del 14 de enero de 2021.
36. El 12 de abril de 2021, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 380 de 2021 “Por el cual se regula el 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”, en el cual se estableció, que dentro de la competencia del Consejo Nacional de Estupefacientes para reanudar la destrucción de cultivos ilícitos por el método de aspersión aérea, se requiere el concepto previo de

salud emitido por el Instituto Nacional de Salud (INS) y el concepto previo ambiental, emitido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), consistente en el establecimiento o no del Plan de Manejo Ambiental (PMA) o su modificación, donde no se logran determinar procesos administrativos concordantes con el debido proceso administrativo y los principios en materia de protección a la salud y el ambiente.

37. El 12 de abril de 2021, la Policía Nacional mediante oficio con radicación ANLA 2021066438-1-000, solicitó “que se adelanten los trámites pertinentes para conceder el levantamiento de la suspensión vigente sobre el proceso de modificación del Plan de Manejo Ambiental, en virtud de lo establecido en el artículo 2.2.2.7.2.3 del Decreto 380 del 12 de abril de 2021, según el cual es procedente dar continuidad al trámite y expedir una decisión de fondo (...)”.
38. El 13 de abril de 2021, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) expidió el Auto 02134 “Por el cual se levanta la suspensión de los términos de la actuación administrativa iniciada mediante el Auto 12009 del 30 de diciembre de 2019, y se toman otras determinaciones”. Este auto mediante la cual levantó la suspensión de los términos del trámite de la modificación del PMA, se emitió en virtud del Decreto 380 del 12 de abril de 2021 y en cumplimiento de las órdenes de la medida provisional del proceso de tutela objeto de la presente revisión.
39. El 14 de abril de 2021, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) emitió la Resolución 00694 por medio de la cual se modifica el Plan de Manejo Ambiental establecido para la actividad denominada “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”.
40. Con la expedición de la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a través de la cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para la reactivación del PECIG, se deja en evidencia que los requerimientos de la Corte en materia ambiental y de riesgos, se limitaron a una revisión de la información provista por el interesado -es decir, la Policía Antinarcoóticos- y que no estuvo fundado bajo un trabajo independiente y sustentado científicamente por la Autoridad Ambiental, y tampoco fue una investigación científica desarrollada de forma rigurosa, imparcial y de calidad, tal y como lo exige la Corte Constitucional.
41. Se han presentado una serie de hechos sobrevinientes donde se pone de manifiesto la inconveniencia de la reanudación de la aspersión con glifosato y su abierta y directa vulneración de derechos fundamentales a lo largo del trámite administrativo que, junto con su evidente alto costo e ineficiencias, son hechos que no pueden ser pasados por alto. Esto sumado al inmenso descontento de la población civil reflejado en las múltiples manifestaciones sociales que incluyen una molestia social en el componente ambiental, en relación con la posibilidad de reanudar las aspersiones, lo cual claramente no puede ser desconocido, máxime si tenemos en cuenta el lamentable irrespeto a la protesta social, configurado en el abuso de la fuerza pública, la omisión de los compromisos en materia ambiental tales como: La ratificación del acuerdo de Escazu, entre otros que ponen de manifiesto que la imposición de esta medida es un contrasentido en un Estado Social y democrático de derecho que se encuentra sumido en una crisis de confianza frente a su institucionalidad.

### **3. INTERVENCIÓN EN EL MARCO DEL AMICUS CURIAE EN SEDE DE TUTELA**

Teniendo en cuenta lo anterior y una vez demostrado el especial interés que nos asiste junto a la descripción de los requisitos fundantes de la acción de tutela, y el contexto de los supuestos fácticos, la presente intervención tendrá como objetivo poner de manifiesto específicamente que la aprobación de la expedición de resoluciones y actos administrativos no pasan de meros formalismos que en el fondo no acatan las órdenes de la Corte Constitucional y de plano vulneran la obligación de implementar el Acuerdo de Paz. En efecto, es un imperativo categórico el respeto a la jerarquía impuesta en relación con los métodos de eliminación de cultivos, donde la fumigación es el último recurso, y en ese sentido no se puede invertir la metodología impuesta, fundada en actos de la administración a quien también le

asiste el respeto por el rango constitucional, y quien debe actuar en el marco del respeto reseñado por esta Honorable Corte, en procura de la garantía de derechos fundamentales.

En efecto, cualquier disposición normativa debe contar no solamente con la anuencia de quien la expide, sino que debe fundarse en información adecuada y suficiente que permita evaluar el riesgo, contenidos a los que no solo no responde este Plan de Manejo Ambiental, sino que omite la aplicación del principio de precaución ambiental que, en este caso en particular, tiene el agravante de relacionarse directamente con el derecho a la salud de las comunidades.

De manera que el procedimiento administrativo y de aprobación del Plan de Manejo Ambiental ostenta falencias estructurales que se dan de manifiesto no solo en materia de participación ambiental y en consulta previa, sino en la calidad técnica y precisa de la información contenida sobre los impactos que serán causados sobre los recursos naturales. Finalmente, y en lo que atañe al funcionamiento del Plan de Manejo Ambiental, mediante planes generales y específicos, estos van en contravía del principio de legalidad, en tanto carecen de sustento jurídico en el marco de las explicaciones surtidas por el ejecutivo, en cabeza de las entidades competentes donde se termine siendo juez y parte, y donde adicionalmente se toma la participación como un tema simbólico y no efectivo.

Bajo los supuestos señalados anteriormente, el presente escrito se dividirá en tres apartes específicos, a saber: (i) falencias técnicas en el contenido del PMA y el debido proceso en el trámite; (ii) falta de legitimidad en la audiencia y en proceso de participación e (iii) Incumplimiento de las órdenes por desarticulación de las entidades obligadas.

#### **i) FALENCIAS TÉCNICAS EN EL CONTENIDO DEL PMA Y EL DEBIDO PROCESO EN EL TRÁMITE.**

Son varias las implicaciones socio ambientales y como bien fue descrito por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2017, para la reanudación del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, se impusieron una serie de condiciones en virtud del riesgo ambiental y la salud de la población que implica el uso del glifosato. Cada una de estas condiciones fue descrita dentro de la modificación del PMA presentado en 2020, indicando que, en el marco de la competencia de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, se detallará el cumplimiento a cada una de las condiciones establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2017, así:

“(…)

- *Rigurosidad técnica y científica*

*En el marco del plan de manejo ambiental, de las funciones de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, y bajo el principio de precaución y en aras de garantizar la mayor precisión posible en las zonas proyectadas a intervenir, la aspersión aérea se desarrollaría de forma focalizada y diferencial, según las características de cada territorio y bajo dos tipos de criterios: primero, de exclusión que determinarían los territorios en donde no se podrá asperjar. Segundo, de inclusión que determinarían el planeamiento detallado en las zonas donde se aplicará esta modalidad.*

- *El principio de precaución*

*En aplicación del principio de precaución y, acorde con lo dispuesto por la autoridad ambiental (ANLA), se han adoptado medidas que actualizan el Plan de Manejo Ambiental respecto a la actividad de aspersión aérea para la erradicación de cultivos ilícitos, adoptando acciones o actividades para prevenir y controlar el impacto del daño admisible por la ley, dentro los parámetros establecidos en ella respecto a la aplicación de agroquímicos (herbicida), bajo el conocimiento de los efectos y resiliencia del medio, adquirido en la práctica de la aplicación del glifosato en la agricultura y los*

estudios científicos realizados por organizaciones internacionales y nacionales, por los cuales se autoriza la importación, formulación y uso del ingrediente activo y el coadyuvante.

Se ha mejorado la mezcla y el uso de coadyuvante para lograr el menor impacto en la labor de erradicación, con el fin de generar el menor afectación ambiental en la aplicación de las medidas de erradicación, de tal suerte que se cumpla con el mandado constitucional y legal de propender por alcanzar la garantía del derecho a la seguridad y paz de la Nación, mediante la interdicción o represión a las actividades conexas con el cultivo, procesamiento y tráfico ilícitos de sustancias químicas y precursoras y sustancias psicoactivas, en todas sus fases.

- *Impacto admisible o tolerable (Daño admisible)*

*Es claro que toda intervención humana, y en este caso, las dirigidas a contrarrestar la actividad de desarrollo de cultivos de uso ilícito, pueden acarrear un impacto ambiental mínimo y justificado al ambiente y los recursos naturales renovables.*

- *De la ponderación de las medidas*

*El uso de agroquímicos supone un impacto al ambiente y los recursos naturales, el cual es objeto de control desde el momento de su producción con el fin de no afectar la salud humana y reducir su efecto en el ambiente.*

*Aunado a lo anterior, bajo el control permanente de las autoridades ambientales, la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional, conforme las órdenes dadas por el gobierno nacional a través del Consejo Nacional de Estupefacientes, en su función de responsables de las acciones de erradicación de cultivos de uso ilícito diseñó protocolos uniformes y seguros para la manipulación y aplicación del herbicida glifosato mediante la actividad de aspersión aérea.*

*Los cuales garantizan el menor impacto ambiental y riesgo para la salud humana de las comunidades y de los funcionarios de las autoridades responsables del seguimiento y control ambiental y de la fuerza pública que ejecutan las actividades de erradicación, al atender las indicaciones sugeridas por el fabricante de los equipos y la autoridad ambiental, implementando el empleo de buenas prácticas de manejo de las sustancias químicas y la capacitación continua del personal encargado de la ejecución de la aspersión aérea.*

- *Evaluación de riesgos: Imparcialidad de las autoridades de control y seguimiento*

*Teniendo en cuenta la necesidad de contar con una imparcialidad e independencia entre quien ejecuta el programa y quien lo evalúa, se debe precisar que la Dirección de Antinarcoóticos de la Policía Nacional es quien adelantaría el programa, de acuerdo con lo determinado por el Consejo Nacional de Estupefacientes y recogido en el Plan de Manejo Ambiental General. En cuanto, la evaluación de los posibles riesgos en el medio ambiente y la salud, en cumplimiento de lo señalado en la sentencia T-236 de 2017 la Dirección de Antinarcoóticos de la Policía Nacional no podrá de ninguna manera participar en esta evaluación.*

*No obstante, el mismo fallo establece que el gobierno nacional se realizará a través de un control independiente con conocimientos científicos y técnicos, el análisis de las posibles afectaciones que llegue a generar la aspersión aérea en los territorios. Así mismo, con él ánimo de garantizar una mayor transparencia de la evaluación, se prevé la participación de otros entes del Estado. Lo anterior, demuestra el compromiso para ofrecer garantías en los procedimientos, de modo que la medición de sus resultados sea a partir de datos objetivos y verificables, que provengan de terceros ajenos al proceso e impriman un carácter integral.*

Pese a lo anterior, consignado como soporte del cumplimiento a lo establecido por la Sentencia T-236 de 2017, lo encontrado dentro del análisis detallado del PMA es completamente contrario y de ninguna



manera constituye soporte técnico suficiente para resolver las peticiones de la Corte, **en particular, las asociadas a una evaluación del riesgo a la salud y el ambiente** en un proceso participativo y técnicamente fundado, una investigación científica sobre el riesgo rigurosa, imparcial y de calidad sobre la que se toma una decisión fundada en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente. En capítulo siguiente serán descritos los hallazgos técnicos presentados por Dejusticia a través de la evaluación ambiental realizada por la Corporación Terrae, respecto a la calidad técnica del PMA y el cumplimiento de requisitos en materia ambiental y de riesgos a la luz de lo establecido en la Sentencia 236 de 2017.

#### 1. Vacíos y deficiencias técnicas del Plan de Manejo Ambiental

El documento de modificación del PMA presentado por la Policía Antinarcoóticos (2020) supeditado a los requisitos y condiciones establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2017, y la realización de la audiencia pública ambiental durante los días 19 y 20 de diciembre del 2020, no constituye soporte suficiente que subsane las condiciones que la Corte estableció en la mencionada sentencia. Primero, porque el procedimiento de aprobación del Plan de Manejo Ambiental tiene problemas estructurales en materia de participación ambiental de la población afectada al llevar a cabo la audiencia ambiental sin la presencia activa, inclusiva y segura de las comunidades potencialmente y de ausencia de procedimientos en materia de consulta previa. Y segundo, y pese a que el PMA está siendo evaluado por la ANLA, este no contiene el abordaje de riesgo riguroso, imparcial y de calidad sobre el que se tome una decisión fundada en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente como lo solicita la Corte.

De acuerdo con la evaluación realizada por la Corporación Terrae (2020<sup>1</sup>) existen varios elementos que permiten calificar al PMA como un documento insuficiente, omisivo y no sustentado. Del informe en mención destacamos lo siguiente:

1. Existen vacíos de fondo como la escala de trabajo. Menciona Terrae que la ANLA solicita información a escala 1:100.000 o más detallada de ser necesario, dejando a discreción del interesado en el proyecto la opción de utilizar o no un mayor detalle. Este factor que parece secundario, es determinante bien sea en la identificación rigurosa de los elementos del paisaje que van a ser afectados o la total invisibilización de estos, argumentando que con una escala tan poco detallada con podría el PMA detectar los problemas sobre las personas, o sobre aguas de corrientes menores o sobre los primeros dos metros del suelo, que son los fundamentales para el goce de cultivar alimentos.
2. Los datos de glifosato en suelos provenientes de una entidad oficial como es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi en un estudio de 2019, demuestran que luego de 7 años (2008 a 2015), el glifosato permaneció en los suelos analizados, lo cual contradice lo que se encuentra al respecto en el Plan de Manejo Ambiental de la DIRAN- Policía Nacional.  
Los datos empleados por DIRAN-Policía Nacional en el PMA para la caracterización de suelos y la inexistencia de riesgos de contaminación por persistencia del glifosato, corresponden a suelos europeos que difieren enormemente de los suelos colombianos, tanto en términos de los minerales que los componen y en características como la acidez, la cual es predominante en los suelos colombianos.
3. El estudio de los parámetros fisicoquímicos de los suelos presentados en el PMA del PECIG es insuficiente, razón por la cual existe una alta incertidumbre respecto al comportamiento que presentará el glifosato en los suelos y en el agua en Colombia.
4. El PMA no tiene control de campo para caracterizar suelos en términos de la facilidad de infiltración de agua, mineralogía, espesores, pH, etc., características fundamentales para la determinación del riesgo de infiltración y contaminación de suelos y aguas superficiales y más profundas. No tiene

---

<sup>1</sup> Corporación Terree (2020). La fumigación aérea con glifosato y los riesgos de contaminación de aguas y suelos. Resumen.

- datos de la profundidad de las aguas subterráneas ni de las zonas de recarga de acuíferos, y, por último, tampoco tiene datos de calidad de aguas superficiales, ni de la ubicación de los cuerpos de agua no detectables a la escala exigida por la ANLA.
5. El PMA confunde clases de capacidad de uso del suelo de carácter agrícola y productivo, con clases de sensibilidad ambiental, y por consiguiente ignora que, por ejemplo, cerca del 40 % del núcleo San José y del 70 % del núcleo Caquetá pueden reinterpretarse como suelos que favorecen el escurrimiento de las aguas, es decir, que pueden presentar transporte del glifosato a cuerpos de agua superficial.
  6. El PMA omite información respecto a los cuerpos de agua que son usados para consumo humano, no presenta dentro de la cartografía mapas de las cuencas abastecedoras de agua como zonas con restricciones para la actividad y omite el uso prevalente de que los pobladores hacen uso de las aguas subterráneas.
  7. Las metodologías usadas en la evaluación ambiental de aguas superficiales y subterráneas son subjetivas y sus abordajes son fundamentados en análisis cualitativos, conocimiento y experiencia de un grupo evaluador anónimo del cual no se puede soportar dicha idoneidad.
  8. El PMA no define zonas de recarga de acuíferos, que son áreas objeto de protección especial de acuerdo con la legislación vigente y que pueden constituir extensas zonas de exclusión de una actividad riesgosa. Asimismo, se omiten datos fundamentales para el conocimiento de las aguas subterráneas como el inventario de manantiales o nacederos, que de igual manera tienen protección en las leyes. Estos nacederos en conjunto con pozos de poca profundidad, son fuente de agua para consumo de campesinos en zonas como el piedemonte caqueteño.
  9. En cuanto a las aguas superficiales, el PMA no presenta justificación del “ancho de faja” asociado a la aspersión por glifosato ni las medidas para evaluar su efectividad en diferentes condiciones climáticas. Sin ese conocimiento, la evaluación de impacto ambiental de la aspersión aérea se queda sin piso, pues se requiere de ese argumento para determinar la intensidad y la magnitud del daño. Como se mencionó anteriormente, en estudios del IGAC se demostró que el glifosato aún se encuentra en los suelos de zonas asperjadas y de zonas adyacentes que no fueron fumigadas y que están a distancias mucho mayores de los 100 metros que propone la DIRAN-Policía Nacional.
  10. El análisis de riesgo emplea metodologías del sector petrolero no ajustadas para los detalles del proyecto de aspersión ni para los territorios que pueden ser afectados. No evaluó la amenaza tecnológica en que se constituye no solamente la aspersión aérea sino también la acumulación en bases operativas o la falla de aeronaves o de los compartimientos de carga del glifosato. Tampoco considera que los territorios sobre los cuales volarán las aeronaves, no son desiertos, sino que están poblados por familias, que cerca del 25% de las personas, el 9 corresponden a menores de 14 años; que existen escuelas, centros de salud y viviendas que pueden ser afectados por contingencias y accidentes que pueden poner en riesgo tanto la vida como la salud de los pobladores.

## 2. Estado actual del Plan de Manejo Ambiental del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato - PECIG

Recientemente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) emitió la Resolución 00694 de 2021 por medio de la cual se modifica el Plan de Manejo Ambiental establecido para la actividad denominada “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”. Esta modificación, obedece a la evaluación que esta autoridad realizó de la nueva documentación de la Policía Antinarcoóticos que había allegado durante el 2020 y que incluye -en teoría- las solicitudes en materia ambiental y de riesgos que había realizado la Corte mediante Sentencia T-236/17.

La aprobación inicial del Plan de Manejo Ambiental (PMA) para el desarrollo de la actividad denominada “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG” había sido realizada durante el 2001 mediante Resolución 1065 del 26 de noviembre. Luego de esto, dentro de este proyecto se han surtido una serie de procesos administrativos importantes, dentro de los cuales se destacan la suspensión del programa mediante Auto 073 del 27 de marzo del 2014 de la Corte Constitucional o la Resolución 1214 de 2015 de la ANLA.

Ambos procesos de suspensión se fundamentaron en los riesgos asociados que esta práctica tiene sobre la salud humana y el cuidado del medio ambiente.

Pese a la suspensión de erradicación de cultivos mediante aspersión aérea, la ANLA mediante Resolución 708 del 11 de julio de 2016, modificó el Plan de Manejo Ambiental impuesto a la Dirección Nacional de Estupeficientes con la Resolución 1065 de 26 de noviembre de 2001, en el sentido de autorizar la inclusión de una intervención inicial piloto del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Terrestre con el Herbicida Glifosato – PECAT.

A pesar de esto, la Corte Constitucional en la sentencia T-236 de 2017, reiteró la suspensión del PECIG hasta tanto el Consejo Nacional de Estupeficientes tuviera en cuenta las siguientes condiciones para su reactivación:

- i) la regulación del PECIG debe ser diseñada y reglamentada por un órgano distinto a quien ejecuta el programa,
- ii) Debe haber una evaluación del riesgo a la salud y el ambiente en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado,
- iii) Debe haber una revisión automática del PECIG ante la alerta de un nuevo riesgo generado por su aplicación,
- iv) la investigación científica sobre el riesgo debe ser rigurosa, imparcial y de calidad.
- v) Deben instalarse procedimientos de queja que deberán ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo,
- vi) la decisión que se tome deberá fundarse en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente.

Dos años después, la Corte Constitucional en el Auto 387 de 2019, ordenó que en la construcción del PECIG se debe tener en cuenta el punto 4 del Acuerdo de Paz (Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS-). En dicho punto no se prohibió el uso de glifosato, pero sí se fijó como último recurso que tiene el Estado para combatir el narcotráfico. Es prioritario, en la política pública de drogas colombiana, implementar los PNIS y los PISDA (sustitución de cultivos ilícitos con planes comunitarios y municipales de desarrollo sostenible), así como la erradicación manual antes de cualquier otra modalidad.

Más adelante, mediante radicado 2019165413-1-000 del 23 de octubre de 2019, la Policía Nacional presentó solicitud de modificación de Plan de Manejo Ambiental de la actividad “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”. Esta solicitud de modificación, después de ser rechazada en dos oportunidades, y mediante verificación preliminar de documentos, fue APROBADA mediante comunicado el 27 de diciembre de 2019. El 30 de diciembre de 2019, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicó un proyecto de decreto en el que se indicaban los criterios para el control del riesgo de salud y ambiental en la ejecución del PECIG. Dicho documento no reunió las exigencias que el Alto Tribunal Constitucional estableció para su reactivación.

Luego de la aprobación de la modificación del PMA, el ANLA emitió el Auto 12009 del 30 de diciembre de 2019, mediante el cual se da inicio al trámite administrativo de modificación del Plan de Manejo Ambiental del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”. Es importante recalcar que dentro del mencionado Auto de aprobación se menciona lo siguiente:

*“La Evaluación de la solicitud de Modificación del PMA que se inicia mediante el presente acto administrativo, no constituye una actuación administrativa tendiente a autorizar la reanudación de la actividad de aspersión, sino la evaluación ambiental que se suma a una serie de condiciones previstas en la Sentencia T-236 de 2017 de la Honorable Corte Constitucional y sus actos complementarios, lo que podría llevar a el Consejo Nacional de Estupefacientes – CNE, a adoptar la decisión de reanudar o no el “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, dentro del marco de sus competencias legales.” Subrayado fuera de texto original.*

Finalmente, con la expedición de la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), adopta el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para la reactivación del PECIG, dejando en evidencia que los requerimientos de la Corte en materia ambiental y de riesgos se limitaron a una revisión de la información provista por el interesado -es decir, la Policía Antinarcóticos- y que no estuvo fundado bajo un trabajo independiente y sustentado científicamente por la Autoridad Ambiental, y tampoco fue una investigación científica desarrollada de forma rigurosa, imparcial y de calidad tal y como lo exige la Corte.

Asimismo, el Decreto 380 de 2021 fue emitido desconociendo las condiciones que en materia ambiental y de salud que fijó la Corte Constitucional para el retorno a la aspersión con glifosato, a saber: i) la regulación del PECIG debe ser diseñada y reglamentada por un órgano distinto a quien ejecuta el programa, ii) debe haber una evaluación del riesgo a la salud y el ambiente en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado, iii) debe haber una revisión automática del PECIG ante la alerta de un nuevo riesgo generado por su aplicación, la investigación científica sobre el riesgo debe ser rigurosa, imparcial y de calidad, iv) deben instalarse procedimientos de queja que deberán ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo y v) la decisión que se tome deberá fundarse en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente.

En conclusión, luego de surtidos todos los trámites administrativos que terminaron en la adopción del nuevo PMA, con una audiencia pública ilegítima, y un documento omisivo y deficiente que no evalúa con certeza y contundencia los riesgos al ambiente, claramente se evidencia que no se cumple el debido proceso administrativo, en tanto no existe motivación suficiente.

## **ii) FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA AUDIENCIA Y EN EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN**

Las actuaciones de la ANLA y el Gobierno Nacional continúan vulnerando los derechos fundamentales a la participación ciudadana y la consulta previa. El Gobierno Nacional expidió el Decreto 380 del 12 de abril de 2021, en virtud del cual la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), en los dos días siguientes a la expedición del decreto, levantó la suspensión de términos del trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del PECIG e inmediatamente procedió a decidir de fondo aprobando la modificación del PMA. Esto no sólo desconociendo los lineamientos de esta Corte expuestos en la Sentencia T-236/17 para la reactivación del PECIG, sino la misma normatividad vigente en materia ambiental y de consulta previa, incrementando el nivel de vulneración de derechos fundamentales de los accionados.

De acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 380, la reactivación del PECIG requerirá concepto previo en materia de salud y concepto previo ambiental. Considerando, según el artículo 2.2.2.7.2.3 del citado Decreto, que el concepto previo ambiental es el que otorga la ANLA mediante la aprobación o no del PMA del PECIG o de su modificación, la vulneración del derecho a la participación ambiental y a la consulta previa en lugar de haber cesado se hace más evidente. Lo anterior debido a que cambian las consecuencias jurídicas de aprobar la modificación del PMA. Ahora no sólo se trata de que los afectados por una eventual reactivación del PECIG no han podido ejercer una participación efectiva y las comunidades étnicas no han podido ser consultadas previamente, sino que en virtud del Decreto 380, la aprobación del PMA tiene el efecto jurídico de ser la autorización por parte del Estado colombiano,

desde el punto de vista ambiental para reactivar el PECIG. Situación que es abiertamente inapropiada pues la ANLA no solo no es la autoridad ambiental rectora en el país -pues es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible quien tendría que dar concepto a este respecto-, no tiene ni la competencia ni la capacidad técnica para ejercer como organismo que conceptúa en materia ambiental en un tema de altísimo interés nacional.

#### Desconocimiento del derecho fundamental a la consulta previa

La expedición del Auto 02134 del 13 de abril de 2021 por parte de la ANLA que levanta la suspensión de términos para la modificación del PMA del PECIG, desconoce el derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicas, tutelado dentro de la presente acción constitucional, pues de acuerdo con lo que expone la ANLA en la parte motiva de la Resolución 694, en virtud del artículo 2.2.2.7.2.3 del Decreto 380 de 2021, no se requiere Certificación de la no procedencia de consulta previa para el trámite de modificación del PMA general sino únicamente para la presentación de los PMA específicos. Concretamente, la parte motiva del Auto 02134 del 13 de abril de 2021, menciona:

*“Es preciso resaltar la suspensión ordenada mediante el Auto 049 de 2021 estuvo motivada en que la regulación vigente en ese momento establecía como requisito para la modificación del Plan de Manejo Ambiental - PMA, la certificación de la no procedencia de consulta previa. No obstante, el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 380 del 12 de abril de 2021, norma procesal aplicable a esta actuación establece en el artículo 2.2.2.7.2.3., que el momento procesal para cumplir dicho requisito será la presentación de los Planes de manejo ambiental específicos, y no para el establecimiento o modificación del PMA general”.*

Lo anterior representa una vulneración al derecho a la consulta previa, pues la Corte Constitucional ha establecido que el criterio para la determinación de que si una actividad requiere consulta previa o no es la existencia de una afectación directa, definida como la “Identificación de medidas que impactan o amenazan los derechos e intereses de las comunidades indígenas desde el punto de vista territorial, cultural, social, espiritual o económico” (SU-123 de 2018). En ese sentido, la Corte diferencia el concepto de afectación directa con el concepto de área de influencia, explicando que “este último concepto se refiere a un requisito meramente técnico que determina los impactos sobre un espacio geográfico en el que se desarrollará un proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos, en tanto la afectación directa, como se indicó, es un concepto esencial para determinar cuándo se activa la consulta previa y se identifican los impactos que se ocasionan a las comunidades étnicas, tanto en su territorio, como en su ambiente, salud y estructuras sociales y culturales”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Decreto 380 no puede establecer el momento en que se realiza la consulta previa, sino que esta debe realizarse con anterioridad a toda decisión que pueda generar una afectación directa a las comunidades étnicas, incluyendo las decisiones en materia ambiental como la del trámite de la modificación del PMA.

Adicionalmente, la Sentencia T-236 de 2017 es clara respecto a la necesidad de realizar consulta previa dentro de los trámites necesarios para la reactivación del PECIG, pues se entiende que “esta debe ser realizada siempre que las operaciones de aspersión puedan afectar a las comunidades étnicas, no solamente por impedir los usos ancestrales de la coca, sino en general por afectar sus modos de vida. (...) El PECIG, en caso de reanudarse, tendría que contemplar espacios efectivos de participación, independientemente de si en cada operación concreta o en el diseño del programa se requiere consulta previa”. El aparte citado es claro en determinar que la realización de la consulta previa no puede limitarse a una decisión específica, sino que debe realizarse para las diferentes decisiones que puedan llegar a afectar a las comunidades étnicas.

En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional analizada en la T-236 de 2017 evidencia que los procesos de licenciamiento ambiental donde se involucren grupos étnicos presupone el desarrollo de la consulta previa, concretamente la Corte menciona que “en el caso de los programas de aspersión de cultivos ilícitos con glifosato, la necesidad legal de una licencia ambiental y de la aprobación de un plan

de manejo ambiental, es un indicio fuerte de la necesidad constitucional de una consulta previa en los casos en que estos programas afectan los territorios de comunidades étnicas”.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que la suspensión más reciente del trámite de modificación del PMA del PECIG fue realizada en cumplimiento de una medida provisional expedida por el Tribunal Superior de Pasto dentro de un trámite de tutela<sup>2</sup> para proteger el derecho a la consulta previa (en la cual se suspendió la Resolución 001 de 2020 emitida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior) la utilización del Decreto 380 y la aprobación de la modificación del PMA sin realización de consulta a los grupos étnicos, representa una grave vulneración a sus derechos fundamentales.

### **iii) INCUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR DESARTICULACIÓN DE LAS ENTIDADES OBLIGADAS.**

A la luz de los nuevos acontecimientos relacionados con la emisión del Decreto 380 del Ministerio de Justicia y de la Resolución 00694, y del avance acelerado de toda la normativa que avala la reactivación de las aspersiones, es fundamental precisar que la Corte Constitucional enfatizó que una valoración adecuada de las afectaciones al medio ambiente y a la salud y que la reanudación, sólo sería posible si existen garantías plenas para la participación de las comunidades afectadas. Tanto en la Sentencia T-236 como en el Auto 387 de 2019 de seguimiento a la misma, la Corte sostuvo que la regulación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG), “debe derivarse de una evaluación de riesgo a la salud y otros riesgos, como el riesgo al medio ambiente, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado”.

Siendo este un requisito establecido explícitamente por la Corte, es deber del Estado su materialización en las distintas actuaciones para una eventual reactivación del PECIG. Sin embargo, con la expedición de la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a través de la cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para la reactivación del PECIG, se deja en evidencia que los requerimientos de la Corte en materia ambiental y de riesgos se limitaron a una revisión de la información provista por el interesado -es decir, la Policía Antinarcóticos- y que no estuvo fundado bajo un trabajo independiente y sustentado científicamente por la Autoridad Ambiental, y tampoco fue una investigación científica desarrollada de forma rigurosa, imparcial y de calidad tal y como lo exige la Corte. Simplemente consistió en un trámite licenciatario a la luz donde la autoridad determina si el PMA cumple o no con requisitos técnicos mínimos, sin generar información primaria y sobre todo, sin contar con la participación del Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Agricultura, los Institutos de investigación, entre otros, que de forma idónea y contundente puedan generar concepto de los verdaderos riesgos ambientales de esta práctica, y no se le deje esta decisión fundamental a una entidad que primero no tiene la competencia, segundo, no realiza investigación ni genera información primaria sino que se limita a ser una tramitadora de licencias bajo la lupa de información de terceros interesados.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

En concordancia con lo manifestado, solicitamos respetuosamente a la Corte:

1. TUTELAR el derecho a la participación ciudadana, en el entendido que debe acatarse en todo el trámite un desarrollo del debido proceso en materia administrativa, que incluye un soporte técnico del PMA, en tanto en caso contrario, la participación sería un mero acto simbólico y podría desarrollarse en contra de los mismos derechos fundamentales de la ciudadanía, las comunidades y representar un contrasentido de la evidencia científica.

---

<sup>2</sup> Radicación 520012204000-2021-00007-00) de conformidad con el hecho 35 del presente documento.

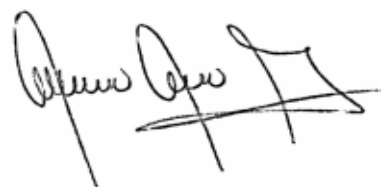
2. TUTELAR el derecho a la consulta previa y participación de las comunidades étnicas y dar procedencia y acceder a las pretensiones planteadas en la acción.
3. ORDENAR la suspensión del trámite de licenciamiento ambiental hasta que no se tengan las condiciones para garantizar los espacios de participación y consulta previa junto con evidencia técnica imparcial que desvirtúe los hallazgos científicos encontrados a la fecha, donde se establezcan criterios reales y científicos que permitan determinar impactos en el ambiente y la salud.
4. ORDENAR la remisión de la totalidad de este expediente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en tanto la omisión de la participación en materia ambiental y la omisión de determinantes científicas en materia de impacto al ambiente y el derecho a la salud desconociendo el debido proceso administrativo, constituyen un soporte vital para uno de los casos de escalamiento y agudización de denuncias ciudadanas, en torno a la protesta social realizado por parte de organizaciones sociales, quienes solicitaron una eventual visita *in loco*, ello para tan sólo documentar uno de los casos que denotan la actual crisis por la que atraviesa el país.
5. ORDENAR a las autoridades competentes que den cumplimiento estricto y no simbólico de lo ordenado por esta Honorable Corte Constitucional, garante de la defensa de los derechos constitucionales de la ciudadanía.

Agradezco su atención a la presente y para efectos de comunicaciones y notificaciones pueden hacerlo a los siguientes correos electrónicos: [angelicalozano.publico@gmail.com](mailto:angelicalozano.publico@gmail.com) y [analorente.utl@gmail.com](mailto:analorente.utl@gmail.com)

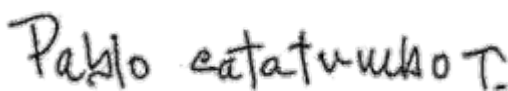
Cordialmente,



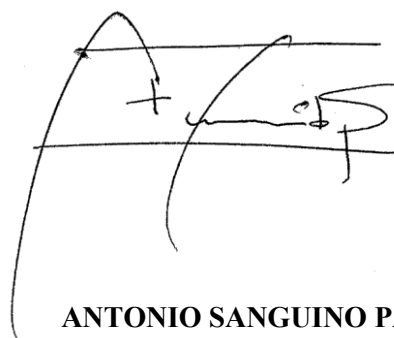
**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Partido Polo Democrático Alternativo



**PABLO CATATUMBO TORRES**  
**VICTORIA**  
Senador de la República  
Partido Comunes



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**DAVID RICADO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Bancada Decentes

**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Coalición Lista de la Decencia

**CRISELDA LOBO SILVA**  
Senadora de la República  
Partido Comunes

**JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ.**  
Representante a la Cámara.  
Partido Comunes.

**JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA**  
Senador de la República  
Alianza Verde

**IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**FELICIANO VALENCIA MEDINA**  
Senador de la República  
Movimiento Alternativo Indígena y Social  
MAIS

**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes





**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
Senadora de la República  
Coalición Decentes-Unión Patriótica



**TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**ALBERTO CASTILLA SALAZAR**  
Senador de la República  
Polo democrático Alternativo



**ÁNGELA MARÍA ROBLEDO**  
Representante a la Cámara



**GUSTAVO BOLÍVAR**  
Senador de la República  
Coalición Lista de la Decencia

**GUSTAVO PETRO**  
Senador de la República  
Coalición Lista de la Decencia



**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo