

Bogotá, 11 de mayo de 2020

Señor (a)
Juez (a)
Juzgado Penal del Circuito del Departamento de Nariño
Correo electrónico: ofjudsecpas@cendoj.ramajudicial.gov.co
(Reparto)
E. S. D.

Ref.: Acción de Tutela

Peticionarios: ADOLFO LEÓN LÓPEZ ZAPATA

Accionada: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -
ANLA-

Asunto: Solicitud de amparo

ADOLFO LEON LÓPEZ ZAPATA, ciudadano en ejercicio, mayor de edad, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en nombre propio, y en mi calidad de Presidente de la Junta de Acción Comunal del Corregimiento de Madrigal, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 14 y s.s. Del Decreto 2591 de 1991, de la manera más respetuosa me dirijo ante usted con el fin de presentar ACCIÓN DE TUTELA en contra de la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA-.

Lo anterior, con ocasión de la vulneración de los derechos fundamentales a la participación, a la consulta previa y al debido proceso, con motivo de la expedición del Auto No. 03071 del 16 de abril de 2020, por medio del cual se ordenó la celebración de una audiencia pública ambiental virtual y no presencial en abierta violación de los derechos de participación de las comunidades afectadas por el programa que se pretende implementar. Esta violación se consolida con la fijación del edicto el 21 de abril de 2020, el cual convocó a la Audiencia Publica Ambiental virtual el 27 de mayo de 2020 a las 8:00 am, cuando la mayoría de habitantes, dentro de los cuales me incluyo, no contamos con acceso a servicio de internet y celulares inteligentes o computadores, que faciliten una verdadera participación en los canales dispuestos por la ANLA.

HECHOS

1. El 30 de diciembre de 2019, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante ANLA, mediante Auto 12009, dio inicio al 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”.
2. El 16 de abril de 2020, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA- expidió el Auto No. 03071, *“Por el cual se ordena la celebración de una Audiencia Pública Ambiental y se toman otras determinaciones”*, se dispuso que mientras dure el aislamiento preventivo ordenado por el Gobierno Nacional, mediante los Decretos, 451, y 531 de 2020, las reuniones informativas y la audiencia pública se realizarán siempre y cuando la Policía Nacional cuente con los medios tecnológicos, y que estos garanticen la debida identificación y participación de los aspirantes convocados a participar en la misma.

Asimismo, se señaló que en la realización de esta Audiencia Virtual y no Presencial, se emplearan los medios técnicos que permita a la audiencia transmisión en vivo, observar, y establecer comunicación oral y simultanea con los participantes inscritos.

3. En el Auto No. 03071 se indicó que la decisión de celebrar las audiencias públicas Ambientales, obedeció a solicitudes que mediante comunicación con radicado 2020035685-1-000 del 5 de marzo de 2020, hicieron la organización sin ánimo de lucro “Dejusticia - Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad”, la organización sin ánimo de lucro denominada “Elementa Consultoría en Derechos”, la organización sin ánimo de lucro denominada “Acción Técnica Social ATS” y la organización sin ánimo de lucro “Corporación Viso Mutop”. Asimismo, por la solicitud, elevada mediante comunicación con radicado 2020048716-1-000 del 31 de marzo de 2020, por parte del Doctor Diego Fernando Trujillo Marín, Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, con fundamento en lo previsto en el artículo 2.2.2.4.1.5 del Decreto 1076 de 2015-
4. La solicitud elevada tanto por el Procurador, como por las Organizaciones ya referidas, buscaba que se garantizar el derecho a la participación ciudadana de las comunidades que se verán afectadas por el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato - PECIG, y por ello, la Organización DEJUSTICA, interpuso recurso de reposición en contra del artículo 2 del Auto 03071, y en su lugar, *“se suspenda la realización de las reuniones informativas y de la audiencia pública ambiental hasta*

que se termine el aislamiento preventivo obligatorio o se establezca un mecanismo acorde a los estándares constitucionales de participación ciudadana y a las garantías reforzadas de participación consagradas en la sentencia T-236 de 2017, especialmente en los municipios en los cuales se pretende reanudar el PECIG”.

5. A pesar de estas solicitudes, la respuesta que se dio desde la ANLA no garantizó el derecho a la participación, puesto que se estableció que estas audiencias serían virtuales. Mediante Edicto, publicado el 21 de abril en su página institucional se decidió convocar a 3 audiencias informativas y a la Audiencia Ambiental el día 27 de mayo. Esto fue lo que se decidió:

“La celebración de la Audiencia Pública Ambiental será a partir de las 08:00 a.m. el miércoles veintisiete (27) de mayo de 2020 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. y a través de medios radiales en las mismas emisoras dispuestas para las reuniones informativas.

Para el desarrollo de las reuniones informativas y la Audiencia Pública Ambiental, se dispuso la línea telefónica gratuita nacional 018000196061, a través de la cual, durante el desarrollo de éstas, se podrán formular preguntas (Reuniones Informativas) y presentar sus intervenciones (Audiencia Pública) en desarrollo del mecanismo de participación ciudadana ambiental efectiva. La fecha límite para la inscripción de las personas naturales o jurídicas que quieran intervenir en la audiencia, y presentar ponencias y/o escritos, será el veintiuno (21) de mayo de 2020, hasta las cuatro de la tarde (4:00 p.m.) a través de la línea gratuita 018000112998 y la línea de contacto ciudadano, marcando desde un teléfono móvil al (031) 2540100 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA o en su página web, www.anla.gov.co, diligenciando el formulario previsto para tal fin, o por medio de mensaje al correo electrónico licencias@anla.gov.co, al igual que a través de las Corporaciones y Personerías Municipales citadas en la parte inicial del presente Edicto.

*De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.2.4.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, la Audiencia Pública Ambiental que se convoca, dentro del trámite administrativo de modificación del Plan de Manejo Ambiental, para la actividad denominada “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, **garantizará la participación efectiva de la comunidad participante e interviniente, con acceso gratuito y debidamente documentado**, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993, lo establecido en los artículos 2.2.2.4.1.1 y siguientes del Decreto 1076 de 2015, y lo señalado en el fundamento 24 de la Sentencia de Unificación 123 de 2018 de la Corte Constitucional, respetando y atendiendo los correspondientes espacios efectivos de participación con las comunidades, y disponiendo las condiciones necesarias para que participen incluso las personas con la condición de especial protección constitucional y obedeciendo las medidas sanitarias establecidas por el Ministerio de Salud a partir de la declaratoria de emergencia sanitaria prevista en las Resoluciones 385*

del 12 de marzo y 464 del 18 de marzo del año en curso, tal como se consignó en el Auto 030071 del 16 de abril de 2020 de la ANLA y como fue corroborado por el responsable del proyecto, mediante oficio Radicado S-2020-037343 radicado interno ANLA 2020060659-1-000. Adicionalmente, el desarrollo de la audiencia deberá contar con todas las medidas disponibles de seguridad informática para garantizar la integridad de la documentación que en esta se curse o exhiba, guardando su valor probatorio.

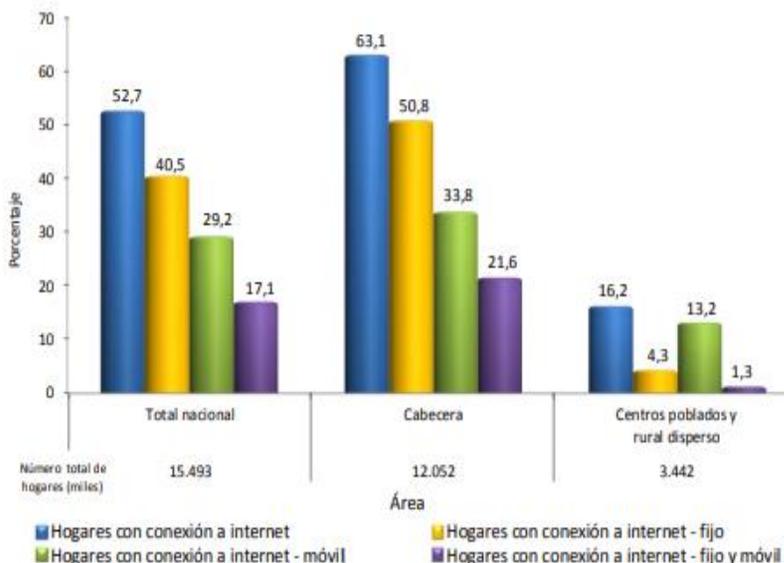
Así mismo se aclara a la comunidad que la convocatoria realizada en presente edicto corresponde al trámite de modificación del plan de manejo ambiental del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1076 de 2015, lo cual no implica el levantamiento de la medida preventiva de suspensión de la actividad ordenada mediante resolución 1214 del 30 de septiembre de 2015 de esta Autoridad, decisión que estará sujeta al cumplimiento de las condiciones previstas en la Sentencia T-236 de 2017 de la Corte Constitucional.

El presente Edicto se firma en Bogotá D.C. a los veintiún (21) días del mes de abril de 2020, y de acuerdo con el Decreto 1076 de 2015, se deberá fijar el veintidós (22) de abril de 2020 en la ANLA, en la Corporaciones, Alcaldías y Personerías citadas en la parte inicial del presente Edicto, por el término de diez (10) días hábiles y se publicará en un diario de amplia circulación nacional y en la Gaceta Ambiental de esta Entidad”.

6. De la audiencia informativa programada para el Municipio de Policarpa para día 9 de mayo de 2020, no tuve conocimiento, ni tampoco ninguno de los líderes y campesinos del corregimiento de Madrigal. Lo anterior puesto que la información estaba disponible en las instalaciones de la Alcaldía Municipal, y debido a las situaciones geográficas de distanciamiento físico con el corregimiento, adicional a las medidas de aislamiento con ocasión de la pandemia, no pude tener acceso a esta información, sino hasta el día 10 de mayo, en que por situación de salud tuve que salir a la cabecera municipal, y me encontré con esta información.
7. De conformidad con el Boletín Técnico del DANE, elaborado el 12 de julio de 2019, en Colombia solo 52,7% de los colombianos tiene conexión a Internet, y de esa cifra, solo el 16,2% tiene conexión a en centros poblados y rural disperso¹. Veamos:

¹ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_2018.pdf Página 8.

**Gráfico 8. Proporción de hogares que poseen conexión a Internet según tipo de conexión
Total nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso
2018**



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida - ECV.

Nota 1: La base de cálculo de este indicador es el número total de hogares.

Nota 2: Por efecto del redondeo en miles, la suma del total de hogares puede diferir ligeramente.

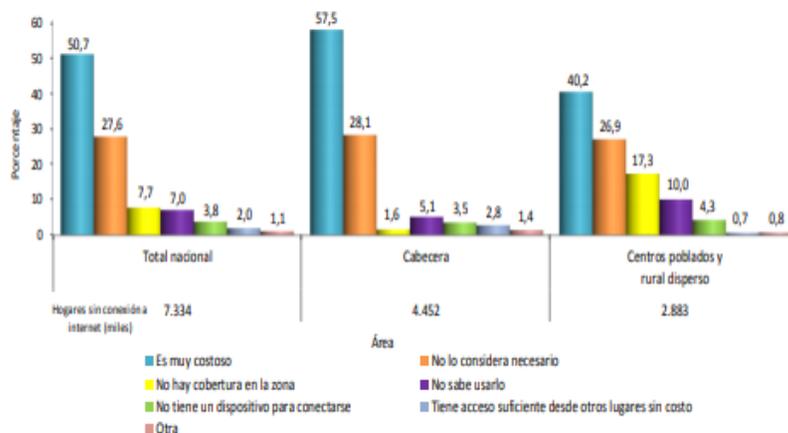
8. En relación con el Departamento de Nariño, la proporción de los hogares que poseen conexión a internet según el informe del DANE de 19 de Agosto de 2019 es el siguiente: Hogares con internet: 38,4%. Hogares con internet fijo: 19,8%. Hogares con internet móvil: 27,2%².
9. El Departamento Nacional de Estadística, indicó que las razones por las que los hogares no tienen conexión a internet, obedecen a lo siguiente: muchas personas no lo consideran necesario, no tiene como pagar por el servicio, no hay cobertura en la zona, no saben usarlo, o no acceden porque no tienen un dispositivo para conectarse. Como se pasa a ver en la siguiente gráfica, en las zonas rurales de Colombia, el 17,3% de la población no tiene ni siquiera cobertura en la zona³. Veamos:

²

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_departamental_2018.pdf Página 12.

³ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_2018.pdf Página 3.

Gráfico 9. Distribución de los hogares que no poseen conexión a Internet, según razón principal por la que el hogar no tiene conexión
Total nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso
2018



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida - ECV.

Nota 1: Se indagó por la razón principal por la cual los hogares no poseen conexión a Internet, es decir, la respuesta es excluyente.

Nota 2: Por efecto del redondeo en miles, la suma del total de hogares sin conexión a Internet puede diferir ligeramente.

10. A pesar de esta situación fáctica, en el auto cuestionado, la ANLA indicó para justificar la realización de la audiencia de manera virtual que la *“Policía Nacional cuenta con los medios tecnológicos (radiales, telefónicos y de plataforma digital), suficientes para la realización de las reuniones informativas y posterior audiencia pública ambiental, requerida para dar continuidad al trámite administrativo de modificación del Plan de Manejo Ambiental, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de la Resolución 642 del 13 de abril de 2020, por medio de la cual se modificó la Resolución 470 del 13 de marzo de 2020”*.

Lo anterior es abiertamente irregular e inconstitucional, puesto que para garantizar el derecho efectivo a la participación en una Audiencia Virtual, no basta con que sea la Policía Nacional quien tenga los elementos tecnológicos para realizarla, sino que se debe garantizar que los receptores de la Audiencia, es decir la comunidad, tenga acceso real a estos mecanismos, al menos un porcentaje mayoritario de la población, que les permita intervenir y hacer una participación efectiva, pero en este caso, esto no ocurre, pues en mi caso, y el de la gente de mi corregimiento, no hay acceso a medios tecnológicos en un porcentaje razonable.

11. Soy un campesino del corregimiento de Madrigal, en el Municipio de Policarpa, y tengo una finca en donde cultivo alimentos de pan coger, en la vereda de Santa Cruz, y me ubico en el grupo de personas que no tienen acceso a internet de forma regular, ni cuento con computador o dispositivos electrónicos recargables. Además, el café internet existente en el pueblo, se encuentra usualmente cerrado, como consecuencia del acatamiento de las medidas de aislamiento preventivo ordenadas por el Ministerio de Salud.

12. En mi Corregimiento, hay veredas que debido a su situación montañosa no tienen ni siquiera la posibilidad de ningún tipo de conectividad, tal es el caso de la Vereda la Dorada, en donde la mayoría de personas no tiene acceso a internet, y de hecho, como medida de protección, la comunidad se ha auto aislado del resto del Municipio por voluntad propia.
13. Con las actuales condiciones generadas por la emergencia, y con los decretos de aislamiento preventivo, que de momento se han prolongado hasta el 25 de mayo, es imposible que las comunidades afectadas por la retoma del proyecto de fumigación aérea, podamos reunirnos para deliberar, y manifestar nuestro punto de vista y hacer exigencias y aportes en la Audiencia Ambiental virtual de la Autoridad Nacional de Licencias Ambiental. La Audiencia Ambiental, debe considerar los puntos de vista de la comunidad en su conjunto, y ello implica que podamos reunirnos físicamente para deliberar. La simple comunicación de un Plan de Manejo Ambiental de manera individual, no se puede entender como garantía del derecho de participación.
14. Por lo anterior, es evidente que no podré participar en dicha audiencia, y que la difusión a través de radio no garantiza el derecho fundamental a participación, puesto que lo único que harán es decirnos lo que van a hacer, sin que se tengan en cuenta, nuestras condiciones reales, y sin que podamos manifestar, como conocedores del territorio, la situación personal, comunitaria, social y geográfica del Municipio, y exigir que se mantengan ciertas condiciones de seguridad ambiental, por el respeto a la vida, y a la salud de los habitantes, incluyendo humanos y la fauna y la flora existentes.
15. En mi condición de Presidente de la Junta de Acción Comunal del Corregimiento de Madrigal, y dueño de una finca, la cual se verá afectada por cualquier determinación que se tome en la Audiencia Pública Ambiental, exijo que se me garantice el derecho a participar para incidir en las decisiones del nivel nacional sobre nuestro territorio. En la Audiencia Ambiental se pone en juego derechos tan fundamentales como el derecho al ambiente sano, la vida y la salud, puesto que el propósito de la misma es incidir en la modificación del Plan de Manejo Ambiental en el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG, aspersión que ha estado prohibida por 5 años en el país, por los riesgos que representa para la salud y el daño a los cultivos lícitos, y por ello, no entiendo por qué se está retomando ahora en estas condiciones afanosas en las que se pretende vulnerar nuestros derechos.
16. Por vulneración a estos derechos, se suspendieron las consulta virtuales con comunidades indígenas que el Ministerio del Interior ordenó hacer mediante Circular Externa CIR2020-29-DMI-1000 del 27 de marzo, y este es el paso que

debe seguir la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, si desea respetar los derechos fundamentales en el presente proceso.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

En el presente acápite se desarrollarán los presupuestos necesarios de procedencia para solicitar la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la participación y a la consulta previa, como son: i) legitimación por activa; ii) legitimación por pasiva; iii) inmediatez; iv) subsidiariedad, y v) perjuicio irremediable, en particular la procedencia de la acción de tutela en contra de acto administrativo de manera excepcional.

a. Legitimación por activa

Conforme al artículo 86 de la Carta, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular.

Por su parte, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, regula la legitimación para el ejercicio de la acción de tutela. La norma en cita establece que la solicitud de amparo puede ser presentada: i) a nombre propio; ii) a través de representante legal; iii) por medio de apoderado judicial; o iv) mediante agente oficioso.

En consecuencia, se encuentra legitimado por activa quien promueva una acción de tutela siempre que se presenten las siguientes condiciones: i) que la persona actúe a nombre propio, a través de representante legal, por medio de apoderado judicial o mediante agente oficioso; y ii) procure la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.

En este caso, me encuentro legitimado en la causa por activa para formular la acción de tutela de la referencia, pues actúo en nombre propio, en calidad de Presidente de la Junta de Acción Comunal del Corregimiento de Madrigal e interpongo esta acción en contra de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, por haber vulnerado mis derechos fundamentales al debido proceso, a la participación y a la consulta previa.

b. Legitimación por pasiva

La legitimación en la causa por pasiva dentro del trámite de amparo hace referencia a la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso⁴. Conforme a los artículos 86 de la Constitución y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad y frente a particulares.

En el presente asunto la acción de tutela se dirige contra la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, una entidad pública del orden nacional, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en virtud del Decreto 3573 de 2011, tiene la facultad de asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia-

c. Inmediatez

La Corte Constitucional ha hecho múltiples pronunciamientos sobre el requisito de inmediatez para la procedencia de la acción de tutela. Inicialmente, la Corte Constitucional se pronunció sobre la inconstitucionalidad del término de caducidad de la acción y de las normas que así pretendían establecerlo en el Decreto 2591 de 1991, "por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política". Por el contrario, estableció que la acción de tutela es un mecanismo con un procedimiento preferente y sumario para reclamar ante los jueces la protección de los derechos fundamentales en todo momento y lugar.

Dentro de las razones por las cuales la Corte Constitucional declaró, mediante la Sentencia C-543 de 1992, la inexequibilidad de los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, se destacan las siguientes:

"...resulta palpable la oposición entre el establecimiento de un término de caducidad para ejercer la acción y lo estatuido en el artículo 86 de la Constitución cuando señala que ella puede intentarse "en todo momento", razón suficiente para declarar, como lo hará esta Corte, que por el aspecto enunciado es inexequible el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991. (...)

Esta norma contraviene la Carta Política, además de lo ya expuesto en materia de caducidad, por cuanto excede el alcance fijado por el Constituyente a la acción de tutela, quebranta la autonomía funcional de los jueces, obstruye el acceso a la administración de justicia, rompe la estructura descentralizada y autónoma de las distintas jurisdicciones, impide la preservación de un orden justo y afecta el interés general de la sociedad, además de lesionar en forma grave el principio de la cosa juzgada, inherente a los fundamentos constitucionales del ordenamiento jurídico".

⁴ Ver sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-373 de 2015 y T-098 de 2016 ambas con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

En este orden de ideas, la inmediatez es un requisito jurisprudencial para la procedencia de la acción de tutela. La misma Corte Constitucional ha considerado que esta *“constituye un requisito de procedibilidad de la tutela, de tal suerte que la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable, oportuno y justo”*⁵.

En esta oportunidad, acudo a su despacho solicitando el amparo de mis fundamentales a escasos días de haberse convocado la Audiencia Ambiental Virtual, esto es el 21 de abril y del eventual perjuicio irremediable que se manifestaría el 27 de Mayo, si la audiencia se lleva a cabo, bajo las condiciones de la virtualidad.

d. Subsidiariedad: agotamiento de los medios de defensa judicial disponibles

La acción de tutela es en esencia un mecanismo de protección judicial de naturaleza subsidiaria. Los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, así como la jurisprudencia constitucional⁶, establecen que solo procede en ausencia de otros recursos o medios de defensa judicial.

De manera excepcional también es procedente, aunque existan otros recursos o medios de defensa judicial, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁷.

Lo anterior se configura cuando los mecanismos judiciales ordinarios diseñados por el Legislador, aunque sienten aptos para conseguir la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela⁸.

El Auto No. 03071, puesto en discusión, tiene la naturaleza jurídica de acto administrativo, y cuando se trata de objetar o controvertir actos administrativos, en principio se debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y no a la acción de tutela, salvo que se determine que tales mecanismos no proporcionan una eficaz y pronta protección a los derechos que se pretenden salvaguardar o se esté ante la posibilidad que se configure un perjuicio irremediable, pero en todo caso las acciones judiciales contencioso administrativas no pueden haber caducado al momento de interponerse la acción de tutela⁹.

⁵ Sentencia T-900 de 2004.

⁶ Corte Constitucional. Sentencias T-127 de 2014, T-600 de 2002, T-1198 de 2001, T-1157 de 2001, T-321 de 2000.

⁷ Constitución Política de 1991, artículo 86; y Decreto 2591 de 1991, artículo 6. Corte Constitucional. Sentencias T-127 de 2014, T-290 de 2011, C-1225 de 2004, SU-1070 de 2003, SU-544 de 2001, T-1680 de 2000 y T-225 de 1993.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-705 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-097 del 20 de febrero de 2014. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

En este caso, las acciones disponibles en la jurisdicción contenciosa administrativa, por sus trámites propios, términos y naturaleza tienen la potencialidad de extenderse en el tiempo incluso por un lapso mayor al de los hechos que provocaron la declaratoria de emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud, situación que se agrava si se tiene en cuenta la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020¹⁰.

De conformidad con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, el recurso de apelación es el único recurso obligatorio, que en caso de ser procedente, debe haberse interpuesto para acudir a la jurisdicción Contenciosa. Contra el Auto, objeto de discusión solo procedía el recurso de reposición, y por tanto, no era obligatorio agotarse para acudir la jurisdicción.

Por lo anterior, la tutela es el único mecanismo disponible para amparar mis derechos fundamentales.

e. Existencia de un perjuicio irremediable

El artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, señala que aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso, se busca evitar un perjuicio irremediable, puesto que, por la decisión adoptada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la fecha es claro que la participación en la deliberación del Plan de Manejo Ambiental para retomar las aspersiones aéreas de cultivos ilícitos, debido a las condiciones especiales de aislamiento por la pandemia, y a los problemas de conectividad virtual, no podrá ser garantizada, y teniendo en cuenta que esta Audiencia está programada para el 27 de mayo, es evidente que de no suspenderse dicha determinación, se estaría materializando la vulneración de mis derechos fundamentales a la participación, al debido proceso y a la consulta previa, y los derechos de la comunidad de Madrigal.

Por ende, para evitar un perjuicio irremediable por no existir un mecanismo que proporcione una pronta y eficaz protección a estas garantías constitucionales, considero que la tutela es el mecanismo más efectivo.

2. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN CONCRETO

En este acápite se analizará la violación de los derechos fundamentales en concreto.

¹⁰ Las acciones de tutela y los habeas corpus cuyo trámite se hará mediante correo electrónico dispuesto para el efecto, se encuentran excluidas de esta suspensión de términos.

2.1 VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE PARTICIPACIÓN

El artículo 2 de la Constitución Política señala que: “*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo*”.

Por su parte, el artículo 79 de la misma Constitución señala: “*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines*”.

La Corte Constitucional, ha considerado que si bien el derecho a la participación no se encuentra dentro del listado taxativo de derechos fundamentales, en la Constitución Política, este tiene el carácter de derecho fundamental y es susceptible de ser amparado por la tutela, porque es necesario el reconocimiento del derecho fundamental a la participación de las poblaciones que reciben de manera directa las cargas ambientales derivadas de la realización o inadecuado funcionamiento de obras y proyectos. Estos son los derechos que se amparan de manera específica:

“(i) La apertura de espacios de participación, información y concertación, y no de mera información o socialización, que impliquen el consentimiento libre e informado, en el momento de la evaluación de los impactos y del diseño de medidas de prevención, mitigación y compensación, de modo tal que en ellas se incorpore el conocimiento local y la voz de los afectados (T-348 de 2012).

(ii) La participación en el proceso de elaboración de los censos de afectados y a todo lo largo de la realización del proyecto (T-135 de 2013).

(iii) El cumplimiento de los compromisos acordados en los espacios de concertación (T-194 de 1999).

(iv) La financiación de la asesoría que requieran las comunidades afectadas por el proyecto, a fin de que estas puedan ejercer su derecho a la participación efectiva (T-194 de 1999).

(v) La participación de las comunidades afectadas por daños ambientales en las actividades de monitoreo y control (T-574 de 1996)”¹¹.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-294 de 2014. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

Para la Corte, la participación de las comunidades en asuntos ambientales, -quienes reciben de manera directa las cargas ambientales derivadas de una determinada actividad o política ambiental-, es en un elemento indispensable para la obtención de un orden justo, para materializar el desarrollo sostenible y para una equitativa distribución de cargas y recursos ecológicos¹².

En la sentencia de Unificación 123 de 2018, la Corte Constitucional indicó que el objetivo principal de los procesos consultivos y participativos, es lograr acuerdos con las comunidades sobre todas las medidas que puedan afectarlos por lo que el principio de buena fe debe regir la actuación de las partes. Adicionalmente, la Corte determinó que el proceso de consulta previa debe ser flexible en el sentido de poder adaptarse a las necesidades de cada caso en particular, debe desarrollarse de manera informada y debe conciliar la diversidad étnica y cultural.

La Corte señaló que el concepto de “afectación directa” es un concepto que hace referencia el impacto positivo o negativo que la adopción de una medida pueda tener en las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que sean la base de la cohesión social de una comunidad. La Corte indicó que dependerá del grado de afectación que se genere a una comunidad el que determinará el nivel de participación que tendrán estas.

En relación con la participación de las comunidades en asuntos ambientales, en la Sentencia C-361 de 2017, dijo que para que las decisiones de las autoridades estatales, estén blindadas de legitimidad, y según análisis de la organización DEJUSTICIA, la participación que se debe garantizar a éstas debe ser: *“i) previa, por lo que no se considera participación cuando las autoridades convocan a la comunidad para que escuche una decisión que ya se tomó; ii) amplia, pues debe incluir a todas las personas afectados con la decisión administrativa; iii) deliberada, consciente y responsable, es decir, que se funde en un diálogo entre actores en condiciones de igualdad, que permita el intercambio de argumentos convincentes con los que se busque transformar las opiniones, análisis o preferencias de otras personas; y iv) efectiva y eficaz, lo que alude a la posibilidad de que las opiniones de la comunidad puedan incidir en la decisión de la administración; esto se traduce en que la autoridad deba tener en cuenta los argumentos de la comunidad, y en caso de apartarse de ellos, motivar las razones de dicho apartamiento en el acto administrativo que adopte la decisión final. La participación también tiene como presupuesto el derecho a acceder a la información pública, que constituye “un elemento indispensable para desarrollar el derecho de la participación en materia ambiental, puesto que éste requiere que los interesados en intervenir en esas decisiones puedan conformar su posición para el diálogo con las autoridades”*.

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-606 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

Con el fin de garantizar el derecho a la participación, en las condiciones ya referidas, en la Sentencia C-150 de 2015, se indicó que el Estado, tiene los siguientes deberes: *“(i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados”*

Ahora bien, descendiendo al caso en concreto, es evidente que este mecanismo de participación virtual, con el fin de garantizar la participación de la comunidad de Madrigal en la Audiencia Ambiental, que se supone busca tener incidencia en la modificación del Plan de Manejo Ambiental, para reanudar la aspersión aérea de cultivos ilícitos, al fijarse de manera virtual es inconstitucional y vulnera el derecho fundamental a la participación.

Si esta audiencia se realizará en una comunidad urbana con conocimiento y disposición de herramientas tecnológicas, esta medida podría ser considerada viable, pero en el presente caso, la consulta previa se pretende realizar en una región donde la mayoría de personas somos campesinos y nos encontramos residiendo en zonas rurales, donde no tenemos acceso a plataformas virtuales, ni a conectividad, ni conocimiento sobre el manejo de las mismas, y en donde no es posible reunirse presencialmente por las condiciones de aislamiento que se deben seguir con motivo de la pandemia causada por el COVID-19, lo cual no permite que haya una verdadera deliberación por parte de la comunidad.

En este escenario de aislamiento, no hay garantías de 1) que la participación sea amplia, porque la mayoría de personas afectados con la decisión administrativa no estamos en condiciones físicas y materiales de participar, por lo cual, no puede darse por agotado, este mecanismo, si la mayoría de la población no puede conectarse. 2) De deliberación efectiva, porque no hay condiciones materiales para generar un dialogo entre los actores en condiciones de igualdad. Mientras los funcionarios de la ANLA, y de la Policía Nacional, si cuentan con estas herramientas tecnológicas, nosotros no, lo cual hace que no haya dialogo, sino que la audiencia se transforme en una sesión informativa para una minoría. 3) De que las decisiones que se tomen en la audiencia sean efectivas y eficaces, porque las opiniones que la comunidad tiene, no podrán incidir en el cambio que se pueda establecer en el Plan de Manejo Ambiental.

Todo lo anterior, haría que la participación que se supone debe ser previa, termina desvirtuándose, y por tanto, al final lo que sea que quede del Plan de Manejo Ambiental, sea una decisión impuesta desde el nivel central, cuando los efectos de estas decisiones son directos y graves en la calidad de vida de los campesinos. No

hay lugar a dudas que las aspersiones aéreas tienen efectos graves en la salud de los habitantes que reciben el químico, incluso en zonas alejadas a el área de intervención directa, razón por la cual se encuentran suspendidas desde 2015, además los efectos adversos se dan en el ambiente, en la flora, en la fauna, en las cuencas hidrográficas, razón por la cual se insiste, no hay ninguna justificación para acelerar procesos sin tener en cuenta a las comunidades, y terminar generando daños mayores a las comunidades.

Es importante tener en cuenta además, que en la sentencia T-237 de 2017 se ordenó no reanudar las aspersiones aéreas hasta que no se cumplan una serie de requisitos, dentro de los cuales se encontraba, el que el proceso decisorio del Consejo Nacional de Estupefacientes debía hacer la evaluación del riesgo al medio ambiente en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado.

Es ese proceso participativo, el que está amenazado con la programación de la Audiencia Ambiental, el 27 de mayo, y ante la inexistencia de otro mecanismo efectivo, para amparar mi derecho fundamental a la participación, solicito que se suspendan los efectos del Auto No. 03071, y del Edicto que fija fecha.

VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE DEBIDO PROCESO

El artículo 29 de la Constitución Política dispone que el debido proceso debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. El debido proceso administrativo consiste en que los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse no sólo al ordenamiento jurídico legal sino a los preceptos constitucionales. Con ello, se pretende garantizar el correcto ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y, por contera, contrarios a los principios del Estado de derecho. Ello en virtud de que:

“toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes”¹³

El debido proceso constituye entonces un conjunto de garantías destinadas a la protección del ciudadano vinculado o eventualmente sujeto a una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten todas las formalidades, inherentes a cada proceso.

¹³ . Corte Constitucional. Sentencia T-1341 del 11 de diciembre de 2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

En Colombia, las decisiones judiciales, en cualquier tiempo, son de obligatorio cumplimiento por los particulares y la administración a ellos vinculados. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que *“el cumplimiento de las decisiones judiciales es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho (CP art. 1º) que se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía constituye grave atentado al Estado de Derecho, ya que conllevaría restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas insustanciales, carentes de contenido (...)”* *“no es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen las decisiones judiciales en firme o cuando se les atribuye un carácter meramente dispositivo”*¹⁴.

Adicionalmente, el incumplimiento de las decisiones judiciales es un *“atentando contra (...) los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada porque le resta efectividad a la orden dada por la autoridad competente”*¹⁵.

Para el Consejo de Estado: *“Los actos de ejecución de una sentencia, en tanto se fundamentan en la decisión de un juez, no comprometen o amenazan la transparencia de la actividad administrativa (...) máxime cuando con dichos fallos se protege un derecho fundamental o colectivo. (...) la fuerza vinculante de las sentencias ejecutoriadas proferidas por los funcionarios investidos del poder judicial emana de la autonomía conferida a éstos por la Constitución y del derecho que tienen los ciudadanos al acceso y oportuna administración de justicia”*¹⁶.

En este orden de ideas, el derecho fundamental al debido proceso, implica que las autoridades administrativas deben tomar sus decisiones respetando la Constitución, la ley y la jurisprudencia.

En el presente caso, el derecho al debido proceso se ve vulnerado porque el Auto No. 03071 del 16 de abril de 2020, y el Edicto fijado el 21 de abril que ordena que la Audiencia Ambiental para modificar el Plan de Manejo Ambiental que permite reanudar las aspersiones aéreas, determinan que esta audiencia se realizará de manera virtual el 27 de mayo, desconociendo el centro del derecho a la participación consagrado en la Constitución, por las razones ya señaladas en el acápite anterior, habida cuenta de las condiciones particulares de las comunidades rurales del municipio, y además, desconociendo, órdenes dadas por la Corte Constitucional.

En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-236 de 2017, ordenó al gobierno nacional no reanudar el PECIG hasta tanto no cumpla con unos requisitos estrictos para proteger derechos fundamentales, constituye la hoja de ruta para surtir los

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencias T-832-08 y T 1082 de 2006,.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-832 de 2008.

¹⁶ Consejo de Estado. Radicación 1863 de 2007 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

trámites necesarios y suficientes para poder llevar a cabo esta actividad bajo estándares constitucionales. Posteriormente, con el auto de seguimiento No. 387 de 2019, se reiteraron las órdenes originales, y además se señaló que toda acción del Gobierno nacional se debe enmarcar en el cumplimiento de buena fe de las políticas del Acuerdo Final de Paz.

Por todas, estas razones, es evidente que una audiencia ambiental pública virtual no cumple con estas órdenes. La orden cuarta de la sentencia dispone que el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE), solo puede modificar la decisión de no reanudar el PECIG, hasta haber realizado un proceso decisorio que debe tener como una de sus características la evaluación del riesgo al medio ambiente en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado.

Como se demostró en el acápite anterior, una audiencia virtual, con las condiciones materiales en el corregimiento de Madrigal, no garantiza los elementos centrales inherentes al derecho de participación, y la autoridad administrativa es consciente de ello, pero a pesar de eso, en época de una pandemia sin precedentes, decide adelantar una audiencia virtual, en comunidades, que no tienen conectividad virtual, desconociendo la Constitución Política y órdenes judiciales, y por ello, vulnera el derecho al debido proceso.

Para evitar esta vulneración, la decisión debe suspenderse hasta que se puedan brindar condiciones reales de participación, y por tanto, de cumplimiento de las órdenes judiciales.

3. SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991¹⁷, respetuosamente me permito solicitar que con el Auto Admisorio de la acción de tutela se ordene SUSPENDER PROVISIONALMENTE los efectos del artículo segundo del Auto No. 03071 de 16 de abril de 2020 y se suspenda la fecha ordenada para la realización de la Audiencia Ambiental, esto es la Audiencia programada para el 27 de mayo, hasta tanto se adopte la decisión definitiva a que haya lugar.

¹⁷ “ARTICULO 7o. MEDIDAS PROVISIONALES PARA PROTEGER UN DERECHO. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere.

Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.

El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado”.

Lo anterior, ante la inminencia de un perjuicio irremediable, pues de no suspenderse la mencionada determinación, ante la cercanía de la fecha de la audiencia, esto es en aproximadamente dos semanas, probablemente la audiencia ambiental se realice en las condiciones inconstitucionales el 27 de mayo, tornando inocua lo eventual protección de los derechos fundamentales invocados.

4. PETICIONES

De conformidad con los planteamientos expuestos me permito solicitar lo siguiente:

1. AMPARAR mis derechos fundamentales a la participación, a la consulta previa, y al debido proceso.
2. DEJAR SIN EFECTO lo ordenado en el artículo segundo del Auto No. 03071 de 16 de abril de 2020 y suspender la fecha ordenada para la realización de la Audiencia Ambiental, esto es la Audiencia programada para el 27 de mayo, hasta tanto la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, puede garantizar la participación efectiva de las comunidades.
3. Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales que re programe la Audiencia Ambiental, garantizando participación presencial de las comunidades involucradas.

5. PRUEBAS Y ANEXOS

Con la presente acción de tutela se adjuntan las siguientes pruebas:

Se adjuntan:

1. Fotocopia de Cédula de ciudadanía.
2. Auto No. 03071 de 16 de abril de 2020, expedido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
3. Edicto expedido el 21 de abril de 2020, por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
4. Resolución de designación como presidente de la Junta de Acción Comunal del corregimiento de Madrigal.

6. COMPETENCIA

Según lo previsto en el artículo 86 de la Constitución, el Decreto 2591 de 1991, el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017 (modificatorio del Decreto 1069 de 2015), corresponde a este despacho conocer de la presente acción de tutela.

7. JURAMENTO

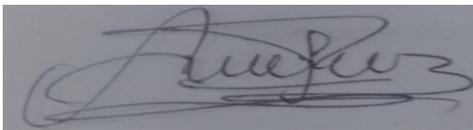
Manifiesto bajo la gravedad de juramento, que no se ha instaurado acción de tutela por los mismos hechos, ni entre las mismas partes.

8. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en los correos electrónico: Adolfozapata7@hotmail.com
Liderazgo.policarpa@gmail.com

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales:
notificacionesjudiciales@anla.gov.co

Del Despacho del señor Juez, con toda atención,



ADOLFO LEÓN LÓPEZ ZAPATA
C.C: 16.727.927