

Bogotá D.C, 27 abril de 2021

Honorable Magistrada  
Gloria Stella Ortiz Delgado  
Sala Sexta de Revisión  
Corte Constitucional  
E.S.D

**Ref:** Intervención ciudadana en la acción de tutela T-8.020.871 , instaurada por José Ilder Díaz Benavides y otros contra Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y otros

Nosotras Dayana Blanco Acendra y Eliana Alcalá De Avila, Directora e investigadoras de Ilex Acción Jurídica, Diana Carolina Ojeda Ojeda, Sonia Serna Botero y Eliana Carolina Carrillo Rodríguez, Profesora asociada e investigadoras del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo- Cider de la Universidad de los Andes, respectivamente, identificadas como aparece al final con nuestras firmas, nos presentamos ante la honorable Corte para intervenir como ciudadanas y presentar información con relación al tema de este litigio, considerando que la decisión que su honorable despacho tome sobre el mismo, eventualmente afectará especialmente a las comunidades afrocolombianas en la tutela en referencia.

Ilex es una organización de la sociedad civil fundada y liderada por abogadas afrodescendientes, dirigida a impulsar estrategias de acción jurídica, comunicaciones e investigación social con enfoque interseccional, para contribuir al goce efectivo de los derechos de las comunidades y personas afrodescendientes en Colombia. Desde el 2018,

hemos realizado acciones de investigación e incidencia en distintos temas, relacionados con los derechos de las personas afrocolombianas y comunidades negras, palenqueras y raizales.

El Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider) de la Universidad de los Andes<sup>1</sup>, con más de 40 años de experiencia, reconoce, construye, divulga y aplica conocimientos orientados a promover procesos de desarrollo en los ámbitos local, regional, nacional y global, que conduzcan a ampliar las opciones para mejorar la calidad de vida de las personas. Para adelantar su misión, el Cider desarrolla actividades de investigación, docencia y extensión.

La tutela de interés surge por el Auto 03071 de 2020 de la Agencia Nacional de Licencia Ambientales (ANLA) que convocó una Audiencia Pública Ambiental para el día 27 de mayo de 2020 por medios virtuales, con el fin de discutir sobre el Plan de Manejo Ambiental del programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión aérea con el herbicida Glifosato – PECIG, que en términos formales se refiere a dar paso al trámite administrativo que eventualmente permitirá la reanudación de las aspersiones en los territorios. A partir de estos hechos, los accionantes aludieron que llevar a cabo esta diligencia en medio de la emergencia sanitaria, social y económica por COVID-19, especialmente en el pico de contagios y bajo las restricciones de aislamiento, en las que no existen condiciones necesarias para la conectividad y garantías para que se efectúe una participación real y efectiva, además de la no vinculación de las comunidades étnicas en la participación y el cumplimiento del deber de consulta previa, teniendo en cuenta que el PECIG tendrá efectos en 104 municipios, distribuidos en 14 departamentos, vulnera claramente los derechos de la participación ambiental efectiva de las comunidades y el derecho a la consulta previa.

Nuestro interés concreto en este tema se refiere a la protección concreta de los derechos fundamentales de las comunidades afrodescendientes que hacen presencia en las zonas de intervención del PECIG y también se busca apoyar los argumentos de los tutelantes.

---

<sup>1</sup> Universidad de los Andes | Vigilada Ministerio de Educación Nacional de Colombia

La práctica de la Audiencia Pública, tal como ocurrió, parece omitir las condiciones específicas que tienen los territorios que serán potencialmente afectados por el PECIG, quienes cumplen las condiciones de ser los más alejados del país, tienen precaria disponibilidad de conectividad, poca facilidad para tener acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, además de la carencia de alfabetización digital de las personas que viven en ellas. Lo anterior, junto a la situación de la emergencia que conlleva unos retos específicos, impide que se dé un diálogo que vaya en ambas direcciones, institucionalidad-población, y no solo se preste para diligencias meramente informativas, teniendo en cuenta los grandes impactos que las aspersiones con glifosato tienen y han tenido en las comunidades, efectos que han sido ampliamente divulgados. Junto a lo anterior, también resulta improcedente afirmar que no es necesario realizar una consulta previa porque no se afectarán territorios étnicos como lo afirmó el Ministerio del Interior en la Resolución 001 de marzo de 2020, cuando dos de los núcleos de áreas a ser asperjadas, especialmente el núcleo CONDOTO y TUMACO, cobijan los territorios de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, zonas con alta prevalencia de comunidades negras, en la que su presencia se ve incluso en los mapas presentados por la policía Nacional- dirección Antinarcóticos para el capítulo 3: Definición, identificación y delimitación del área de influencia para cada núcleo, de la modificación del Plan de Manejo Ambiental para el PECIG.

Teniendo en cuenta lo anterior y nuestro especial interés por las comunidades afrocolombianas, la presente intervención tendrá como objetivo exponer que efectivamente se vulnera el derecho a la consulta previa de las comunidades afrodescendientes y se omiten los impactos diferenciales que esto ha traído a los territorios, trayendo consecuencias incluso en la actualidad. Además, se manifiesta que en cualquier caso, se llegue a dar una participación de las comunidades en un momento como la emergencia económica, social y sanitaria por el COVID-19, esta tiene unas condiciones específicas respecto a las comunidades étnicas que no pueden ser omitidas y donde la virtualidad, si bien es una manera de conectarnos en medio del aislamiento, esto no aplica para las comunidades que no tienen la capacidad de garantizar una estabilidad y buen manejo de ellas.

Bajo estos puntos, se dividirá el escrito en cuatro apartes específicos: (i) se mostrará la presencia de las comunidades negras en el PECIG actual con el fin de exponer la necesidad

de ser tenidos en cuenta, contrario a lo que dicen las autoridades, (ii) se hará un breve recuento de la construcción de la consulta previa enmarcado en la participación ambiental como un derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes y su importancia desde la revisión jurisprudencial en los casos específicos de la política pública de drogas desde el uso de aspersiones con glifosato, para determinar que es imperativo su realización, (iii) además se recordarán los impactos directos y graves que trae esta práctica a las comunidades afrodescendientes, sobre todo las del pacífico colombiano y los peligros a los que fueron sometidos en escenarios pasados. Por último, (iv) se harán ciertas precisiones sobre enfrentar la consulta previa en medio de la pandemia por COVID-19 y las garantías reforzadas para poder permitir una participación real y efectiva que ha sido obviada por las autoridades y que ha producido la exclusión e invisibilización de las necesidades especiales de los territorios de las comunidades negras y las barreras para lograr ser escuchados y tomadas en cuenta.

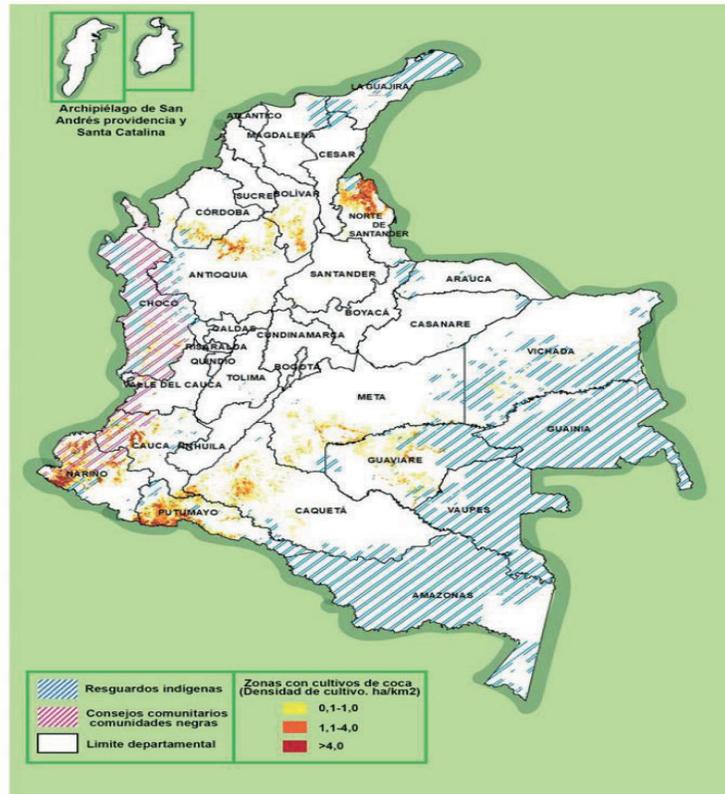
### **1. Presencia de comunidades afrodescendientes en los núcleos de aspersión del Plan de Manejo ambiental del PECIG.**

La afectación de los cultivos de uso ilícito en las comunidades afrodescendientes tiene una relevancia determinante cuando se empieza a hablar de las estrategias de erradicación a través de las aspersiones, por eso resulta complejo obviar su participación en la modificación del Plan de Manejo Ambiental aludido. En el siguiente mapa, hecho por Indepaz (2018)<sup>2</sup>, es posible ver los traslapes entre cultivos de coca y territorios colectivos en el 2016.

---

<sup>2</sup> González, Camilo, 2018. Ambiente y derechos étnicos vs. Cultivos prohibidos. Sustitución de coca en zonas de reserva forestal, parques naturales y territorios colectivos. Tsunami sin respuesta. INDEPAZ. Disponible en <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/09/ambiente-y-derechos-etnicos-vs-cultivos-prohibidos-libro-web-indepaz.pdf>

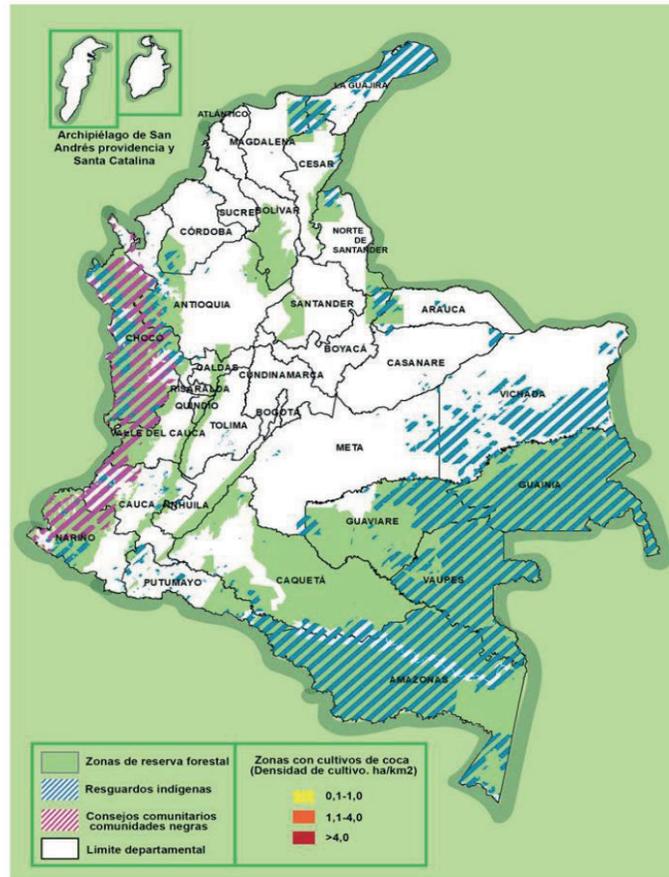
**Mapa 1. Territorios colectivos y cultivos de coca 2016**



Fuente: INDEPAZ (2018) con datos del Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial -SIGOT-.

Dicho documento también muestra un mapa con los traslapes entre los territorios colectivos y Zonas de Reserva Forestal. Lo que refleja la importancia ambiental y la protección reforzada que debe tenerse hacia las comunidades ante cualquier tipo de injerencias, debido a los impactos en el equilibrio ecológico de los ecosistemas.

**Mapa 2. Territorios Colectivos y Zonas de Reserva Forestal**



Fuente: INDEPAZ (2018) con datos del Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial -SIGOT-

Según el último informe de la UNODC de monitoreo de presencia de cultivos de coca del año 2019<sup>3</sup>, había presencia de hectáreas cultivadas de coca en 14 parques naturales, 161 resguardos indígenas y 102 territorios de comunidades afrocolombianas, representando estos últimos el 16% de la coca, ubicados especialmente en el departamento de Nariño, lo que refleja el gran impacto que el uso de las aspersiones tendría en las comunidades. Sin descontar que algunas zonas tienen mayores afectaciones que otras, por ejemplo, aunque el 54% de los cultivos de coca sembrados se registran en la tierra de comunidades negras, dentro

<sup>3</sup> UNODC. (2020) Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícito 2019. Ver en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_Cultivos\\_Illicitos\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf)

de las zonas de manejo especial dadas por la Política Ruta Futuro, hay una concentración especial en siete consejos comunitarios: Pro-Defensa del Río Talaje, Alto Mira Frontera, La Cordillera Occidental de Nariño, Río Catinga, Unión de Cuencas de Isagualpío, Río Naya y Sanquianga<sup>4</sup>.

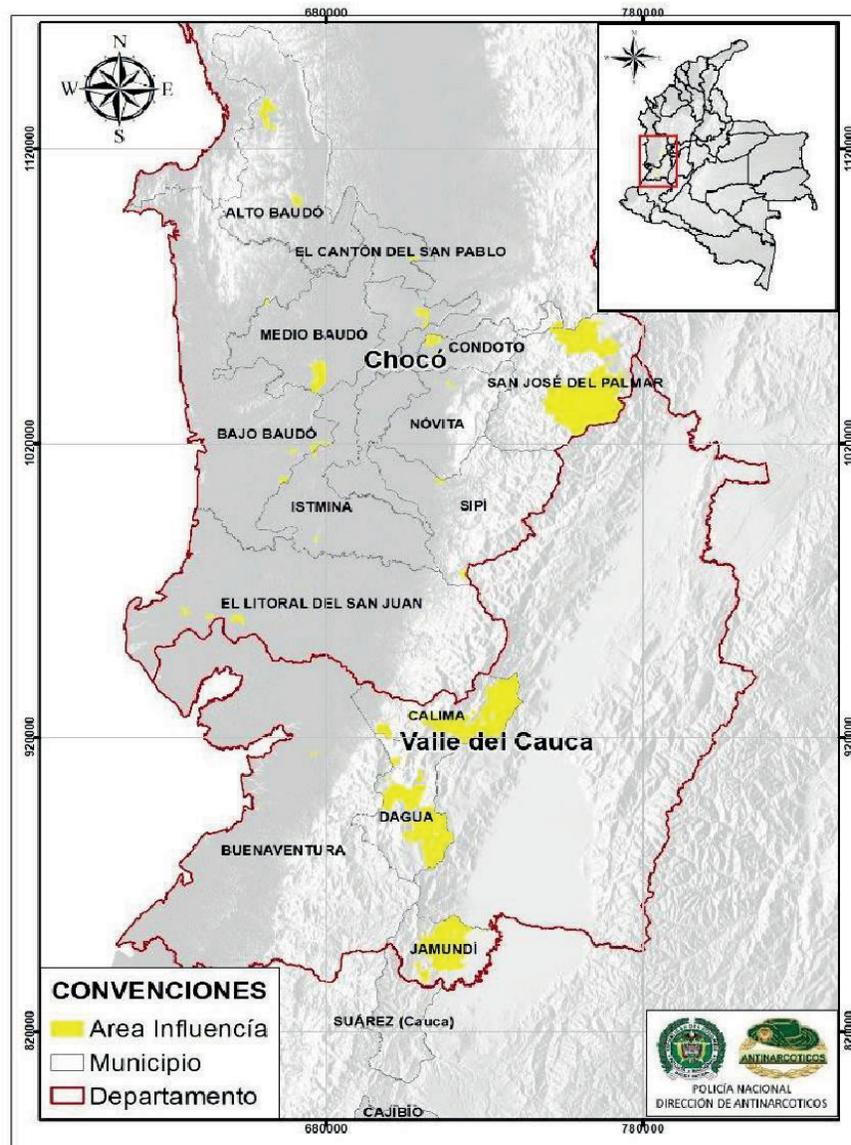
La gran dimensión que ocupan las comunidades negras en las plantaciones de coca y su injerencia en los territorios permite parcialmente afirmar que claramente habrá una afectación a sus territorios si se habla de estrategia de erradicación. No obstante, para tener una visión mucho más clara, los documentos de la Modificación del Plan de Manejo Ambiental han determinado núcleos de aspersión en la que define cuáles serán las áreas de incidencia de las aspersiones.<sup>5</sup> Aquí, nos centraremos en dos núcleos que tienen alta presencia de la población afrocolombiana y que además, según un contraste posterior se verá la presencia de Consejos Comunitarios. El Núcleo 3, denominado CONDOTO, abarca los departamentos de Chocó y Valle del Cauca. En el primer departamento, las zonas de influencia serán: Alto Baudó, Bajo Baudó, Condoto, El Cantón de San Pablo, el Litoral de San Juan, Istmina, Medio Baudó, Nóvita, San José de Palmar, Sipí. En segundo departamento: Buenaventura, Calima, Dagua y Jamundí. Esto se puede ver en el siguiente mapa.

---

<sup>4</sup> Ibidem para 2.

<sup>5</sup> ANLA. Proyectos de Interés en Evaluación Plan de Manejo Ambiental del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato – PECIG. Ver: [http://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01\\_evaluacion/04\\_pecig/25-03-2020-anla-cap-pmag-pdf-24032020.zip](http://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01_evaluacion/04_pecig/25-03-2020-anla-cap-pmag-pdf-24032020.zip)

**Mapa 3 . Área de influencia del Núcleo 3 Condoto**

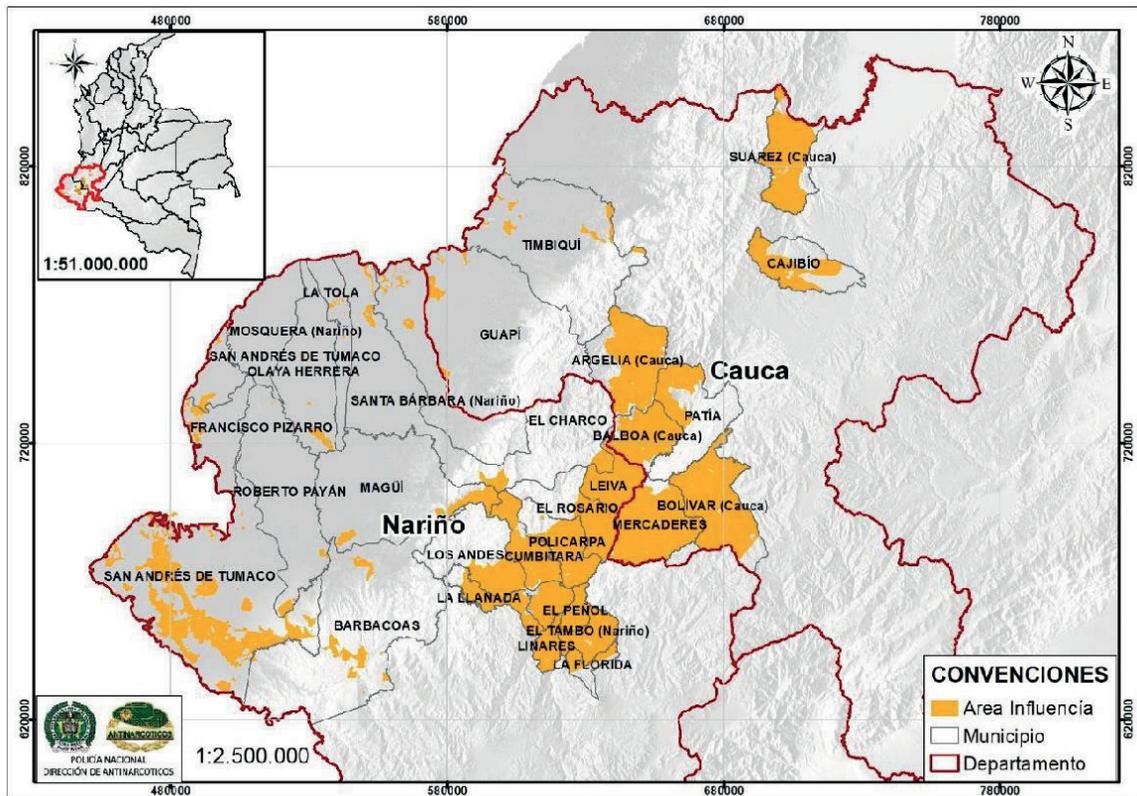


**Fuente: policía Nacional- Dirección Antinarcóticos, 2020.**

El segundo núcleo de interés, el núcleo 6, denominado TUMACO, recoge los departamentos de Nariño y Cauca que son de los más extensos en lo que se refiere a la incidencia de los municipios. En el departamento de Nariño las zonas cobijadas son: Barbacoas, Cumbitara, El Charco, El Peñol, El Rosario, El Tambo, San Francisco Pizarro, La Florida, La Llanada,

La Tola, Linares, Los Andes, Magüí, Mosquera, Olaya Herrera, Policarpa, Roberto Payari, Santa Bárbara y Tumaco. En el departamento del Cauca, los municipios se concentran en: Argelia, Barbosa, Bolívar, Cajibío, Guapi, Mercaderes, Patía, Suarez y Timbiquí. Graficado en el mapa a continuación.

**Mapa 4 . Área de influencia del núcleo 6 Tumaco.**



**Fuente: Policía Nacional- Dirección Antinarcóticos, 2020.**

Teniendo en cuenta las zonas de incidencia, se expondrá la presencia de Consejos Comunitarios en dichas delimitaciones, sin querer ser restrictivos, pues se debe tener en cuenta que pese a que algunos territorios no estén con titulación, pueden estar en procesos o sencillamente no están formalizados, - como ocurre en la zona de Suarez en el departamento de Cauca, que tiene 4 procesos de titulación en curso- , lo que no significa la inexistencia a una afectación directa de los territorios de la población afrocolombiana, sobre todo si se tiene

en cuenta que la representatividad poblacional de los/las afrocolombianos/nas en departamentos como el Chocó es de más del 80%, mediadas por unas condiciones diferenciales que son impactadas con las aspersiones. Dicha esta aclaración, se mostrará la siguiente tabla de los Consejos Comunitarios que hacen presencia específicamente en las zonas de incidencia que han anotado las autoridades sin presencia de comunidades étnicas, fundamentando la no aplicación de la consulta previa.

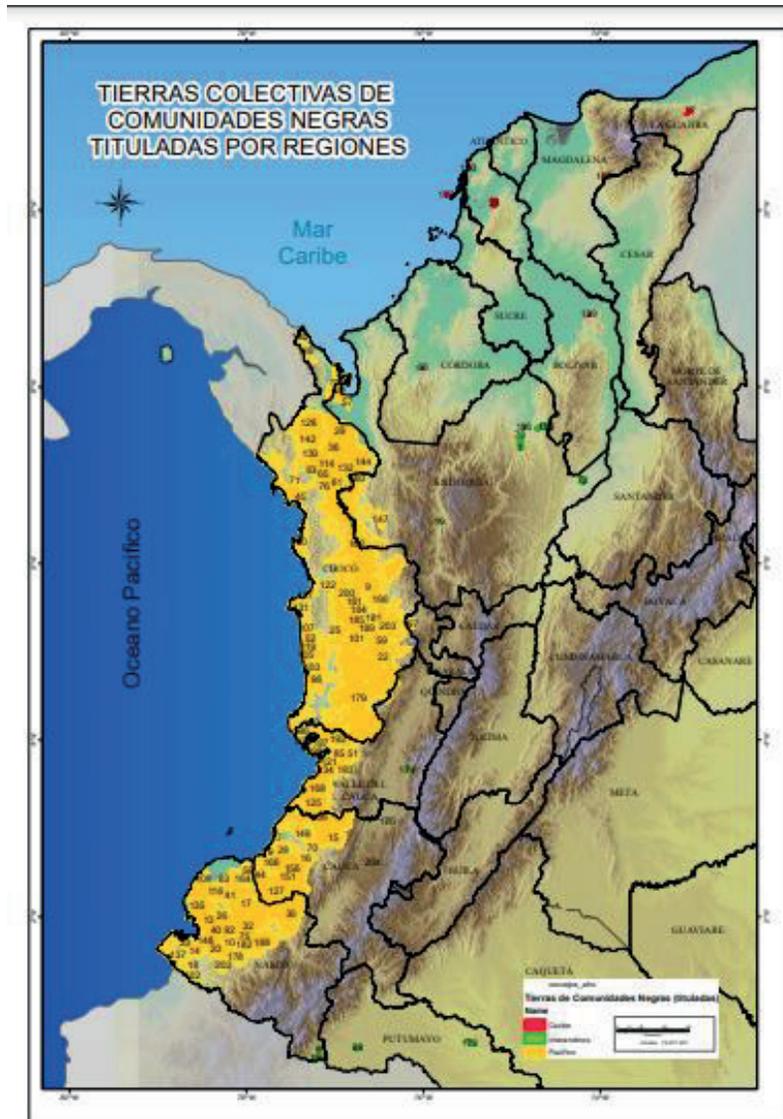
**Tabla 1. Consejos Comunitarios en las zonas de influencia del PEGIC.<sup>6</sup>**

Núcleo	Departamento	Municipio	Consejo Comunitario
Tumaco	Cauca	Timbiquí	Renacer Negro
Tumaco	Cauca	Timbiquí	Río Guajú
Tumaco	Cauca	Timbiquí	Guapi abajo
Tumaco	Cauca	Timbiquí	Alto Guapí
Tumaco	Cauca	Patía	La Nueva Esperanza
Tumaco	Cauca	Suarez	La Toma
Tumaco	Nariño	Olaya Herrera	Gran Consejo Comunitario del Río Sanguangu
Tumaco	Nariño	Tumaco	Unión Río Rosario
Tumaco	Nariño	Tumaco	Unión Río Caunapi
Tumaco	Nariño	Tumaco	Bajo Mira y Frontera
Condoto	Valle del Cauca	Buenaventura	Río Raposo
Condoto	Valle del Cauca	Buenaventura	Citronela Río Dagua
Condoto	Valle del Cauca	Buenaventura	Mayor de la Cuenca Media Alta y Alta del Río Dagua
Condoto	Valle del Cauca	Buenaventura	Cuenca del Río Yurumangí
Condoto	Chocó	Bajo Baudó	La Costa-CONCOSTRA
Condoto	Chocó	Bajo Baudó	Sivoró
Condoto	Chocó	Bajo Baudó	Río Baudó – ACABA
Condoto	Chocó	Bajo Baudó	Virudó
Condoto	Chocó	Bajo Baudó	Pavasa
Condoto	Chocó	Río Quito, Atrato, Cantón de San Pablo	Paimadó
Condoto	Chocó	Nóvita, Medio de San Juan, San José de Palmar	Mayor de Nóvita COCOMAN

<sup>6</sup> Agencia Nacional de Tierras. Consejos Comunitarios. Ver: [https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/4c3bda94f64c419ca1f911d00f5a43e9\\_0?geometry=-90.806%2C1.942%2C-61.165%2C9.588&showData=true](https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/4c3bda94f64c419ca1f911d00f5a43e9_0?geometry=-90.806%2C1.942%2C-61.165%2C9.588&showData=true)

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Mapa 5 . Tierras colectivas de comunidades negras tituladas por regiones.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Tal como se expresa en la tabla 1 y el mapa 5, son aproximadamente 21 los Consejos Comunitarios que tienen incidencia en los núcleos de influencia determinados por la Policía Nacional, acotando un punto que se señalará más adelante y es el hecho de que si bien la

institución ha dicho que ha tomado en cuenta la presencia de las comunidades en estos departamentos, la gráfica de las zonas muestran la incidencia de las aspersiones y desconoce que el territorio para las comunidades étnicas va más allá de las delimitaciones institucionales, por lo que resulta contrario a las identidades, autonomía e integridad de estas, admitir la no incidencia cuando evidentemente se refleja un impacto. Tal como lo dijo la honorable Corte en sentencia SU-383 de 2003<sup>7</sup>:

(...) En este orden de ideas, cabe considerar que la concepción territorial de los pueblos indígenas y tribales no concuerda con la visión de ordenamiento espacial que maneja el resto de la nación colombiana, ‘porque para el indígena, la territorialidad no se limita únicamente a una ocupación y apropiación del bosque y sus recursos, pues la trama de las relaciones sociales trasciende el nivel empírico y lleva a que las técnicas y estrategias de manejo del medio ambiente no se puedan entender sin los aspectos simbólicos a los que están asociadas y que se articulan con otras dimensiones que la ciencia occidental no reconoce.

Además, las organizaciones de las comunidades afrocolombianas e indígenas han recalcado a nivel público la violación a la que están siendo expuestos y los daños irreparables que ya una vez trajo la fumigación del glifosato en sus territorios, especialmente en el pacífico caucano y nariñense. Junto a ellos, también denuncia el incumplimiento de los procesos de reparación que surgieron a partir de la vulneración a la consulta previa en las fumigaciones con glifosato, una de las causas que produjo su suspensión y que hoy se ve nuevamente en el centro del debate, pero con la posición del Estado de negar su participación en los procesos de decisión. A partir de ahí, se puede denotar que sí existe una presencia de las comunidades afrocolombianas en los territorios, lo que indica la necesidad de la consulta previa y la garantía de sus derechos al territorio, autonomía alimentaria e identidad étnica y cultural.

Bajo lo anterior, la presencia de las comunidades étnicas, específicamente los consejos comunitarios de las comunidades negras, representa una vulneración a la consulta previa y la

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-383 de 2003. M.P: Alvaro Tafur Galvis.

exposición a la continuación de una discriminación estructural en manos del gobierno. Tema que desarrollaremos en el punto inmediatamente posterior.

## **2. Derecho a la participación en materia ambiental.**

La participación es uno de los pilares de los derechos fundamentales, debido a que por medio de esta, la población tiene la posibilidad de generar un control democrático sobre las decisiones de la administración. Este derecho que paralelamente es un deber, permite exigir que las entidades tengan y asuman sus responsabilidades de protección, haciendo que los procesos, cualquiera que este sea, puedan generar credibilidad y legitimidad.

En el Sistema Interamericano de Derechos humanos, la participación se ha contemplado en el artículo 23<sup>8</sup> de la Convención Americana y la CIDH<sup>9</sup> para las comunidades étnicas ha interpretado esta norma como la obligación del Estado de garantizar el derecho a la consulta y participación en todas las fases de planeación de acuerdo con las costumbres de las poblaciones, cuando las medidas puedan afectar su territorio y los derechos sociales para su supervivencia. De igual manera, también es obligación brindar una información clara para que los miembros de las comunidades tengan pleno conocimiento sobre los riesgos, los impactos ambientales y de salubridad, que puedan derivar de las medidas. Como consecuencia, esta garantía de participación debe ser a partir de unos canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables para los pueblos. Lo anterior cobra mayor importancia cuando se tratan de asuntos ambientales, porque escuchar a las poblaciones representa la oportunidad para integrar todas las preocupaciones y conocimientos tradicionales que las personas han vivido desde la experiencia en su propio territorio, hechos que no pueden ser omitidos.

---

<sup>8</sup> 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017) Opinión Consultiva OC-23/17. Ver en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha destacado la importancia de la participación en los asuntos medioambientales, porque señala un elemento esencial para las garantías procesales, y es la capacidad del individuo y las comunidades a las que pertenece, para poder asistir a instancias independientes que le permitan expresar sus opiniones, lo que se convierte un eje central para no ir en contravía de los derechos humanos. Igualmente, la Resolución 1819 “Derechos Humanos y Medio Ambiente” de la Asamblea General de la OEA, ha dicho que:

el efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar la mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos.

Asimismo, la Declaración de Río, en su principio 10 ha señalado que el efectivo goce de los derechos humanos que facilitaría el disfrute de un medio ambiente sano, se proporcionaría a través de las condiciones que modifiquen los patrones de conducta que transforman el medio ambiente, generando un impacto no sostenible, a través de la participación de los grupos más afectados por el problema en los procesos políticos. Esta última idea es esencial para el caso de nuestro interés, porque solo a través del reconocimiento de los grupos que se ven vulnerados por las medidas, se puede ejercer una garantía de su protección, siempre y cuando participen.

En ese sentido, múltiples organismos internacionales han resaltado la importancia de identificar a las comunidades afectadas para involucrarlas de manera real y efectiva en los procesos que impliquen consecuencias en su entorno. En las recomendaciones de Maastricht, uno de los factores claves es la definición e identificación del público que puedan participar, especialmente a aquellos grupos que por razones diferenciales son difíciles de alcanzar. También lo hace el Programa 21, al enunciar que la participación debe velar por evaluar las

condiciones socioeconómicas y relativas al medio ambiente, de aquellas personas que eventualmente puedan recibir los impactos. Por último, dentro de las disposiciones del Sistema Universal de Derechos Humanos, la ONU ha impuesto unas condiciones para contemplar una participación efectiva:

La participación pública debe estar abierta a todos los miembros de la sociedad que puedan verse afectados y debe tener lugar al comienzo del proceso de adopción de decisiones. Los Estados deben prever la evaluación previa de los impactos de las propuestas que puedan afectar considerablemente al medio ambiente y garantizar que toda la información pública pertinente sobre la propuesta y el proceso de adopción de decisiones de que se trate pueda ser consultada por la población afectada de manera objetiva, comprensible, oportuna y efectiva<sup>10</sup>

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lanzó en el año 2004, una Estrategia Interamericana para la Promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre Desarrollo<sup>11</sup>, en la que establece unos principios que son esenciales a tomar en cuenta si se quiere determinar que existe o no una verdadera participación. Dentro de ellos se encuentran: la proactividad, la inclusión, la responsabilidad compartida, la apertura a través de todo el proceso, el acceso, la transparencia y el respeto por los aportes del público.

Ahora bien, a nivel nacional, la participación en materia ambiental tiene un papel esencial, tan es así que, desde la constitución política, el artículo 79, lo cataloga como el derecho de toda persona de gozar un medio ambiente sano y, en consecuencia, de participar en las decisiones que se tomen. Esta participación, debe tenerse claro, no es solo un proceso informativo, de poner en conocimiento a las comunidades, es una labor que conlleva dos

---

<sup>10</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente. (2018) Principios Marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Ver en: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP\\_ReportSpanish.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf)

<sup>11</sup> Organización de Estados Americanos. (2001) Estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible. Ver en : [https://www.oas.org/dsd/PDF\\_files/ispspanish.pdf](https://www.oas.org/dsd/PDF_files/ispspanish.pdf)

características principales, ser real y efectiva. Real, cuando se permite que quienes participen sean escuchados, y efectiva, cuando las decisiones se tomen en cuenta.

La Corte Constitucional en sentencia T-384 de 2012<sup>12</sup>, contempló el derecho a la participación como una manifestación del principio democrático de Estado Social, que tiene una función instrumental en el marco de las decisiones ambientales, ya que es el que efectivamente permite medir los impactos y hacer un diagnóstico fiable. Por ello recalca que deben precisarse cuáles son las comunidades que serán afectadas, debido a que son a ellas a quienes se les debe garantizar los espacios de participación.

A partir de lo anterior, la participación no es contemplada sólo como la labor de integrar y llamar, como cumplimiento de un requisito, es un derecho que debe ser ejercido y garantizado a quienes le incumbe, que no representa únicamente beneficios para ellos, también para el ecosistema o medio ambiente, que nos toca a todos, especialmente en las zonas que abarca el PECIG, en la que las comunidades negras se encuentran a mitad de los territorios más biodiversos que tiene el país y que deben ser protegidos en su sentido material, así como en la representación ancestral que tiene para los pueblos. Entonces, es así como incluir a las comunidades trae la posibilidad de entender realmente los impactos socioambientales de la decisión, especificar las medidas alternativas que se pueden dar a la problemática que se busca mediar con una acción que proporcionalmente no justifica su aplicación, identificar los conflictos sociales y sus soluciones, reconocer las medidas de compensación de las comunidades, señalar cuáles son sus prioridades y facilitar la gestión ambiental de manera transparente. En ese orden de ideas y cuidando su vital importancia, la sentencia T- 361 de 2017<sup>13</sup>, dispuso:

“la participación no se reduce a que las autoridades competentes organicen reuniones de información, de concertación o audiencias, sino que en coordinación con la comunidad garanticen la participación y asuma la protección de las personas en situación de vulnerabilidad que van a ser afectadas negativamente por las decisiones administrativas

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-348 de 2012. M.P: Jorge Pretelt Chaljub.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-361 de 2017. M.P: Alberto Rojas Rios.

adoptadas. Es decir, la participación también significa dar efecto a las opiniones expresadas”

En esas precisiones, que las autoridades desconozcan la presencia de las comunidades étnicas, especialmente los consejos comunitarios de la población afrocolombiana, que como lo expusimos, sí tiene incidencia en las zonas de aspersión del PECIG, se desconoce en primera medida el derecho de participación y se vulnera la normatividad nacional e internacional de identificar los actores donde las decisiones administrativas tendrán un impacto directo en ellos, no solo a nivel ambiental, también cultural, que implica por demás la existencia de la propia población como grupos diferenciados. La invisibilización en los procesos de socialización y consulta, repercute en los derechos fundamentales de la población afrocolombiana, porque ni siquiera se les ha llamado a que conozcan el contenido de lo que tuvo ya una incidencia en sus territorios y les dejó grandes afectaciones en sus derechos fundamentales.

Asimismo, además de la exclusión y marginación a la que es sometida la población, no existen condiciones propicias para que en la misma diligencia puedan ser escuchadas pese a las advertencias de ellas mismas y distintas organizaciones que buscan la protección de la población y el medio ambiente, han realizado al gobierno.

### **2.1 Derecho a la participación en materia ambiental de las comunidades étnicas: Consulta previa.**

Las comunidades étnicas, especialmente las comunidades afrodescendientes a quienes más difícilmente se les reconoce su relación con el territorio, han sido los grupos subrepresentados y excluidos de las instancias de decisión, especialmente en los asuntos medio ambientales. La participación se ha limitado a unos pocos vehículos que resultan ser insuficientes, que no se adecuan al contexto y, por el contrario, no tienen consideraciones diferenciales. Bajo esta falencia, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estableció la necesidad de reconocer que los procesos representativos corrientes no bastan para las

comunidades étnicas, que están marginados de la esfera pública, se debe impulsar la obligación de evaluar diferentes enfoques de participación<sup>14</sup>.

Empero la CEPAL no ha sido la única en reconocer esta situación, desde 1989, la OIT en su Convenio 169 en su artículo 6<sup>15</sup>, le da la obligación a los Estados de consultar a los pueblos indígenas mediante los procedimientos adecuados a las circunstancias y a sus contextos, para cualquier decisión que les afecte directamente. También la Declaración de las Naciones Unidas en su artículo 19, presenta que los Estados deben celebrar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados, antes de adoptar y aplicar cualquier decisión que los vincule de una u otra manera.

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, ha aseverado que garantizar la consulta previa de los grupos étnicos es poner fin a un proceso histórico de exclusión en la que las decisiones sobre las comunidades han sido impuestas, y permitir que los pueblos puedan prosperar como comunidades diferenciadas bajo sus propias concepciones. Los derechos a la integridad cultural, a la igualdad y al derecho a la propiedad, se derivan primordialmente del debido cumplimiento de la libre determinación, lo que incluye la consulta previa<sup>16</sup>.

La CIDH<sup>17</sup> ha dado también ciertas condiciones para poder garantizar la consulta previa de los grupos étnicos, entre ellas la del conocimiento total, lo que quiere decir que estos procesos de consentimiento libre, previo e informado exigen como mínimo que todos los miembros de la comunidad sepan plenamente las consecuencias de proceso y puedan tener la oportunidad efectiva de participar individual y/o colectivamente. Lo anterior, no se cumple si miembros no han tenido la oportunidad de jugar un papel pleno en las instancias de

---

<sup>14</sup> CEPAL. (2018) Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ver en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/S1701021\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/S1701021_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

<sup>15</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio (N. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 27 junio 1989, C169, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/50ab8efa2.html>

<sup>16</sup> Doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 41.

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009) Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

decisión. Lo que quiere decir que, bajo estas determinaciones, una situación en la que no se garantiza el acceso a la información que sea orientada para las poblaciones, no hay capacidad técnica para que esta llegue a todos y no se amoldan a las condiciones y circunstancias necesarias como las de la pandemia por COVID-19, se hace difícil determinar el cumplimiento del derecho a la consulta previa. Igualmente, las consultas deben ser culturalmente adecuadas, que se refiere a que, si bien las Tecnologías de la Información y Comunicación resultan medios necesarios para la contingencia que vivimos, sería oportuno preguntarse cómo esto sacrifica culturalmente los procesos tradicionales democráticos de las comunidades étnicas, asunto a analizar, para lo que mencionaremos más adelante.

El derecho a la consulta previa a nivel internacional ha sido definido a partir de un derecho procedimental que vincula otros derechos humanos, como el de propiedad, la identidad cultural y el derecho a la autodeterminación, como forma de determinar su propio destino en condiciones de igualdad para poder participar efectivamente en los procesos de adopción de las decisiones que los afecten.

Desde el desconocimiento de la presencia de comunidades étnicas en los territorios que afectará el PECIG se viola el derecho a la consulta previa, debido a que son las comunidades afrocolombianas del Pacífico las que sufrirán las afectaciones en los territorios donde viven con las aspersiones con glifosato. La práctica de una audiencia pública a espaldas de las comunidades, que no fue socializada y donde las condiciones del territorio claramente, como se verá más adelante, no garantiza la participación, vulnera la consulta previa y lógicamente las disposiciones que deben cumplirse para que esta sea culturalmente adecuada, especialmente en medio de la pandemia, en la que los procesos de decisión de los consejos comunitarios no pueden adoptarse por las medidas de aislamiento que están cumpliendo la función específica de salvaguardar la vida e integridad de los grupos afros, en mayor medida, cuando estos tienen altos índices de vulnerabilidad.

#### **i. Consulta previa en el marco nacional y su obligatoriedad frente a la aplicación del PECIG.**

Desde el artículo 7 de la Constitución Política se ha erigido el derecho a la consulta previa, pues define el derecho fundamental que tienen las comunidades indígenas, tribales y

afrocolombianas a ser consultadas sobre cualquier decisión que pueda afectarles directamente. En ese marco, la consulta previa debe tener en cuenta la prevención de las afectaciones, una información adecuada y suficiente, y la buena fe de las partes. Determinar que una comunidad tiene el derecho a la consulta previa, se define a partir de que se pueda identificar que las medidas son susceptibles a tener una afectación directa, especialmente en los asuntos medioambientales. Además, desde el inicio de la labor de la Corte Constitucional, en sentencia SU-039 de 1997<sup>18</sup>, se definió a la consulta previa como un derecho de naturaleza fundamental, porque implica la concreción de mandatos constitucionales, como el principio de participación de los grupos particularmente vulnerables, la diversidad e identidad cultural.

En el auto 073 de 2014<sup>19</sup>, la Corte definió que la consulta previa es un requisito indispensable para la concesión de una licencia ambiental, es decir, cualquier actividad que pueda producir un deterioro en los recursos naturales renovables al medio ambiente necesita un proceso de participación. En estos escenarios, no solo basta una consulta previa, cuando exista un nivel de afectación intenso, como cambios sociales y económicos profundos, se necesita que exista un consentimiento expreso, libre e informado.

La sentencia T-376 de 2012<sup>20</sup>, afirmó que el derecho a la participación se concreta en tres fases bajo la inclusión de las comunidades afrodescendientes e indígenas: (i) una participación que se relaciona a una labor de incidencia, donde las comunidades intervienen en los organismos decisorios a nivel nacional, así como la influencia que puedan ejercer en otros escenarios como parte de su proceso de visibilización; (ii) la consulta previa en el caso de las medidas que afecten directamente sus derechos; y por último, (iii) el consentimiento previo, libre e informado cuando la medida, como ya lo habíamos mencionado, produzca una afectación intensa en los derechos de las comunidades, especialmente aquellos de carácter territorial.

Los procedimientos apropiados de consulta previa son aquellos que se dan cuando se tiene un nivel de participación que está especialmente diseñado para la garantía de los derechos de

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 1997. M.P: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Auto 073 de 2014. . M.P: Luis Vargas Silva.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-376 de 2012. M.P: Maria Calle Correa.

los grupos excluidos. Debe ir más allá de la simple participación asociada a la intervención de las comunidades en los organismos decisorios, para garantizar su participación real y efectiva. Igualmente debe generar trascendencia en las decisiones definitivas porque sus peticiones, consideraciones y opiniones deben ser tomadas en cuenta.

En este punto, habrá que definir también que, incluso determinar la consulta previa debe darse de maneras consensuadas, porque cada proceso será único, por ello las conversaciones preliminares con las autoridades de las comunidades son esenciales para referenciar en primera medida un diseño acorde a las condiciones. A partir de allí, se generan las bases del proceso a seguir, respetando las especificidades culturales de cada grupo, para poder realizar efectivamente el proceso participativo (que trasciende lo meramente consultivo)<sup>21</sup>.

Desde esta generalidad, queremos hacer una exposición de cómo la Corte Constitucional ha definido que en los procesos que tengan que ver con la implementación de programas de erradicación de cultivos de uso ilícito, se debe realizar la consulta previa, tal como sucede en es este caso, que como ya se definió, se da una intervención a territorios de comunidades étnicas, específicamente, comunidades negras que inicialmente identificamos en este documento.

En desarrollo de lo anterior, en la sentencia SU-383 de 2003<sup>22</sup>, con una tutela interpuesta por los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana contra la presidencia de la República, por la aspersión aérea con glifosato en su asentamiento, la Corte Constitucional estableció la protección de la consulta previa y el uso tradicional de la hoja de coca de la comunidad indígena, y fijó un estándar específico para estas situaciones, el cual consiste en que, la consulta previa será procedente en todos los casos de afectación directa ocasionadas por los programas de erradicación, tenga estas o no una vinculación con el uso ancestral de la coca. Igualmente ocurrió con el Auto 073 de 2014<sup>23</sup>, en el que dio el reconocimiento de la consulta previa a las comunidades afrodescendientes, independientemente de su relación con la hoja de coca, debido a la afectación directa que la aspersión con glifosato tenía en sus territorios,

---

<sup>21</sup>Corte Constitucional. Sentencia C-461 de 2008. M.P: Manuel Cepeda Espinosa.

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-383 de 2001. M.P: Alvaro Tafur Galvis

<sup>23</sup> Ibid. para 19.

como el desplazamiento y la afectación a los cultivos lícitos que pone en riesgo su autonomía alimentaria.

En el 2017, estas estipulaciones se hicieron más claras con la sentencia T-236 de 2017, que fue el caso emblemático de Nóvita, Chocó, nuevamente incluidas en las áreas de influencia del PECIG que hoy se pone en entredicho. Las comunidades étnicas de Nóvita denunciaron la vulneración de su derecho a la consulta previa, además de exponer las afectaciones que las aspersiones trajeron a sus territorios. Específicamente en esta sentencia además de tutelar los derechos de la comunidad, se enunció que *la existencia de programas de aspersión de cultivos ilícitos con glifosato, que aparejan 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 afecten los territorios de comunidades étnicas*, por ello y en atención a que ninguna medida de la administración puede menoscabar derechos fundamentales de la consulta previa, es que deben aplicarse los principios de proporcionalidad y razonabilidad, máxime cuando pueden llegar a afectarse los derechos al medio ambiente y a la salud humana. (Cursiva y negrilla propia).

Asimismo, ocurrió con la sentencia T-080 de 2017<sup>24</sup>, en la que reconoció que en la implementación de los programas de erradicación de cultivo ilícitos, las entidades deben realizar procesos de consulta previa con las comunidades étnicas que puedan verse afectadas por la ejecución. Además, estas consultas deben darse de manera efectiva y eficiente a los pueblos indígenas y tribales, sobre todo lo que implique las decisiones atinentes a los programas de erradicación, máxime si el antecedente de las instituciones en estas situaciones ha sido llevar a cabo procedimientos irregulares de consulta o por el contrario omitirlos por completo. Las autoridades de los grupos étnicos deben ser consultados previamente sobre los siguientes asuntos específicos: (i) *sobre el procedimiento y los términos en que se adelantarán las consultas*, (ii) *respecto del ámbito territorial de las mismas*, y (iii) *sobre la determinación de los medios adecuados para adelantar en el ámbito territorial previamente delimitado la erradicación de los cultivos ilícitos, ya sea mediante la aspersión aérea o por*

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-080 de 2017. M.P: Jorge Palacio Palacio.

*otro método alternativo, siempre que el método elegido garantice real y efectivamente los derechos fundamentales que mediante esta providencia se amparan, y de los demás habitantes de los respectivos territorios. (Cursiva propia)*

De igual forma, una vez establecido la adopción de medidas que resulten de las consultas, se debe considerar y ponderar la efectiva protección de los derechos fundamentales, las garantías a las poblaciones que habitan los territorios y las potestades que tiene el Estado para definir la política criminal, dentro de ella, los programas de erradicación de cultivos ilícitos. Hecho esto, se podrá determinar si se justifican las condiciones necesarias que pueda dar paso a la aplicación de una medida o no.

Lo que se ha podido colegir de lo anterior, es que las posibilidades de reanudación del PECIG a través de la modificación del Plan Ambiental debe ser consultados a las comunidades en las que tendrá incidencia las acciones de las aspersiones. Bajo ese panorama, la concertación debe prever por las decisiones adecuadas y las acciones menos gravosas para la comunidad y la protección de su seguridad alimentaria, su derecho a la paz y la autodeterminación. Lo que no se ha hecho hasta este momento, que al final significa que las autoridades estén desconociendo los precedentes jurisprudenciales establecidos por la Corte, que han definido que cualquier reanudación de programas de erradicación que involucre a comunidades étnicas, obligatoriamente debe ser consultada. Evidentemente, esto no ha sucedido en el caso concreto, por el contrario, de modo fehaciente las autoridades han afirmado que no existe afectación y por eso, no hay necesidad de realizar consulta previa, omitiendo los deberes tanto nacionales como internacionales.

### **3. Implicación del Programa de Erradicación de Cultivos con el herbicida glifosato – PEGIC en los territorios de las comunidades étnicas afrodescendientes**

Los efectos que tiene la ejecución del PECIG en los territorios de las comunidades afrodescendientes es uno de los grandes vacíos que se tienen respecto a la investigación de los impactos diferenciales del glifosato en las zonas donde precisamente mayores afectaciones se pudieron denunciar y que tuvieron reconocimiento a través de la Corte Constitucional. Sin embargo, esta claridad no significa que no se puedan definir las vulneraciones acaecidas con las aspersiones en las zonas de los consejos comunitarios del

pacífico colombiano, partiendo de una afirmación hecha en la sentencia t-080 de 2017<sup>25</sup>, en la que la evaluación de los casos de las comunidades étnicas han demostrado que la política de erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión con glifosato no solo llegó a afectar la salud y las formas de producción agrícola propias de las poblaciones, también las sometió a la pobreza, violencia y marginalidad, sin opciones de etnodesarrollo y con unas implicaciones en el medio ambiente donde habitan, que resquebrajó el tejido social.

En ese contexto, la organización Ilex Acción Jurídica desarrolló un trabajo preliminar en el pacífico colombiano titulado *Discriminación racial y política de drogas en Colombia: los efectos de la erradicación de cultivos de uso ilícito mediante aspersión aérea con glifosato en territorios de comunidades negras*<sup>26</sup>, que buscaba explorar las afectaciones diferenciales del PECIG en los consejos comunitarios del pacífico colombiano y visibilizar de lo que no se tiene registro. Esto se hizo en el año 2019, bajo una metodología cualitativa que se enfocó en recoger testimonios de fuentes primarias de los líderes de los territorios que vivieron y viven los efectos de las aspersiones.

El presente aparte, mostrará las conclusiones que se desprendieron de este documento de trabajo como una manera de mostrarle a la Corte las consecuencias a las que fueron sometidas las comunidades negras y que, hasta el día de hoy, tal como lo pudo constatar la propia institución mediante el Auto 387 de 2019<sup>27</sup>, al menos para el territorio de Nóvita, no se han efectuado procesos de reparaciones concretas, ni siquiera de identificación de daños de manera formal.

Dejando estas primeras aclaraciones, es bien sabido que el PECIG ha resultado una de las estrategias principales del actual gobierno para controlar y eliminar las plantaciones de cultivos de coca, combatiendo según la política estatal, el primer eslabón de las redes de narcotráfico<sup>28</sup>. Por eso su afán de retomar nuevamente con el proceso, llegando a afirmar que

---

<sup>25</sup> Ibid. para 24.

<sup>26</sup> Ilex Acción Jurídica. (2020) *Discriminación racial y política de drogas en Colombia: los efectos de la erradicación de cultivos de uso ilícito mediante aspersión aérea con glifosato en territorios de comunidades negras*. Ver en: <https://www.ilexaccionjuridica.org/wp-content/uploads/2021/02/Discriminacion-racial-y-politica-de-drogas-en-Colombia-version-final.pdf>

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Auto 387 de 2019. M.S: Alberto Rojas Ríos.

<sup>28</sup> Ministerio de Justicia. (s.f) PECIG. Ver en: <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/pecig/PECIG.pdf>

incluso, contrario a todos los casos de denuncia reconocidos jurisprudencialmente, este plan desde un inicio ha tenido en cuenta los aspectos ambientales para las acciones de erradicación y justificando su legitimidad a partir de la comparación de los daños que hace el narcotráfico frente al “mal menor” del uso de glifosato<sup>29</sup>. Esta posición del gobierno, de una u otra manera refuta los daños trascendentales y permanentes que se expondrán a continuación, y paralelamente desconoce las voces de las comunidades negras, que al final, son las principales víctimas de una política de drogas guiadas por el racismo estructural que designa a ciertas poblaciones y lugares como eliminables o envenenables.

Una de las principales ideas que se necesita traer a colación es la percepción de las comunidades frente a las fumigaciones que sometieron por distintos años a zonas como el Chocó o Nariño. Una de las lideresas de los consejos comunitarios, en el año 2019 pronunciaba las siguientes palabras:

*La fumigación impactó de manera negativa, muy fuerte dentro de las comunidades de los consejos comunitarios, porque ellos no tomaban precauciones para hacerlas. Ellos fumigaban indiscriminadamente. Si miraban un hoyito donde estaba un cultivo de media hectárea, una hectárea, esparcían glifosato alrededor de lo que había allí. En muchos casos no mataban coca, mataban la finca de las familias que con mucho esfuerzo la hacían. Entonces mucha gente empezó a desertar por eso, le mataban todo el cultivo, no tenía de qué echar mano, sus hijos llorando. (Lideresa de consejos comunitarios, 2019)*

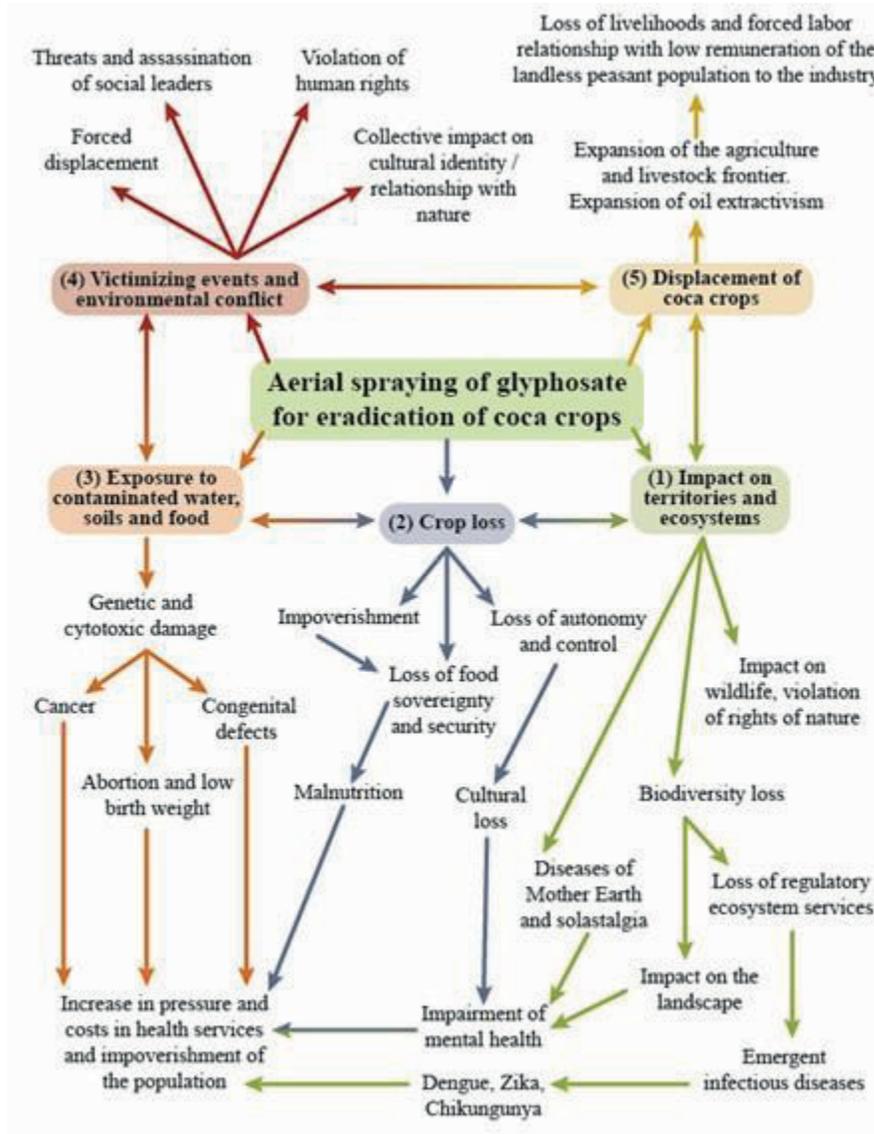
Las fumigaciones para las comunidades representan la imposibilidad de buscar una forma de vivir en conexión con las estructuras sociales que se han formado y a la vez una amenaza directa a su supervivencia, pues este proceso que no distingue, bloqueaba las alternativas de desarrollo, provenientes incluso de la misma institucionalidad a través de los procesos de sustitución voluntaria. Se ha evidenciado que, como consecuencia de las aspersiones, los/las campesinos/nas han perdido sus tierras, sus medios de vida y sus cosechas de cultivos de pancoger con efectos graves sobre su seguridad y soberanía alimentarias, como lo indican las

---

<sup>29</sup> Capítulo 1. Consideraciones generales para la presentación del estudio. Policía Nacional.

investigaciones de Irene Vélez Torres, Diana Hurtado y Fabián Méndez de la Universidad del Valle.

No es un secreto que las zonas de los consejos comunitarios de las comunidades negras, en ocasiones traslapan con rutas de narcotráfico, lo que hace que la distinción básicamente sea imposible, produciendo que las condiciones de afectación a través de un método que no distingue claramente los perjudique. Tanto fue el poco espacio que garantizaba la protección e incluso prevención de la población, que las fumigaciones llegaban a los pueblos, a las comunidades. Niños que jugaban en los momentos de las aspersiones, se veían obligados a correr para protegerse, meterse en casas cercanas, mientras veían al químico caer. Se fumigaron ríos, manglares, cultivos de pancoger. Una de las lideresas hizo referencia a que *para lo único que sirvió esta política fue para destruir la zona rural*. Esta imposibilidad de separar y distinguir las zonas donde se encuentran los cultivos de coca y los cultivos de pancoger ha impactado de manera negativa la soberanía alimentaria de las comunidades, destruyendo los cultivos de los cuales se abastecen y/o contaminándolos con glifosato. En ese mismo camino se han afectado las economías propias de estas comunidades quienes también cultivan para vender algunos de sus productos y al perderlos aumenta su vulnerabilidad terminando en la pobreza y en el desplazamiento.



Fuente: Méndez et al. (2021-en revisión)<sup>30</sup>.

En esta imprevisión de las comunidades, viéndose sorprendidos por las fumigaciones, las comunidades expusieron la primera afectación de las aspersiones, y es la ausencia de la consulta previa libre e informada. Ni siquiera un aviso previo para que tuvieran la oportunidad de protegerse y proteger a los sectores más débiles de la comunidad, sembrando

<sup>30</sup> Méndez F. et al. (2021-en revisión). Armed conflict and environmental health: A scoping review of the impacts on collective health due to environmental violence in Colombia.

el pánico en el territorio, no solo por la sorpresa de la actuación, también de lo que sufrieron después.

A eso, se le suma las afectaciones a la salud de las personas de los territorios colectivos. Muchas personas manifestaron daños en su piel, irritaciones en sus ojos, ardor, llagas, entre otros síntomas y trastornos de tipo inmunológico, neurológico, dermatológico, respiratorio, muscular, óseo, cutáneo y reproductivo, dependiendo del tiempo y el grado de exposición. Estos problemas no pudieron identificarse, atenderse y diagnosticarse en centros de salud locales debido a la precariedad del sistema sanitario del pacífico colombiano, y a que los consejos comunitarios se encuentran alejados de los pocos centros disponibles para la comunidad, donde la posibilidad económica de dirigirse hasta la institución supone una primera barrera por la escasez de recursos.

Frente a las afectaciones a la salud reproductiva, la revisión de Ordóñez, Abrahams y Méndez (2020)<sup>31</sup> indica que investigaciones producidas en Estados Unidos, Canadá y Colombia han encontrado vínculos entre el glifosato y el cáncer, afectaciones a la tiroides, alteraciones genéticas, efectos perinatales y durante el embarazo, riesgo de aborto, defectos congénitos, efectos transgeneracionales, reducción de la fertilidad, y otras consecuencias como autismo y asma. Dicho estudio concluye que existe un predominio de investigaciones con hallazgos que demuestran los impactos negativos del glifosato en la salud sexual y reproductiva. Resaltan que estos hallazgos son evidencia fuerte para que, bajo el principio de precaución, se tomen decisiones que prevengan la exposición al glifosato.

El Centro de Derechos Reproductivos, que solicitó el estudio de la Universidad del Valle (Ordóñez, Abrahams y Méndez, 2020), ha estudiado las relaciones entre el conflicto armado y las afectaciones a la salud sexual y reproductiva<sup>32</sup>. El estudio identificó a las aspersiones con glifosato en el marco de la lucha contra las drogas como una causa de pérdidas de

---

<sup>31</sup> Ordoñez, J., Abrahams, N., & Mendez, F. (2020). Efecto del glifosato en la salud reproductiva humana. Grupo Epidemiología y Salud Poblacional, Universidad Del Valle; Centro de Derechos Reproductivos, 1–209.

<sup>32</sup> Centro de Derechos Reproductivos. (2020). Violencia reproductiva en el conflicto armado colombiano. Disponible en [https://www.reproductiverights.org/sites/default/files/documents/Violencia%20reproductiva%20en%20el%20conflicto%20armado%20colombiano\\_Reporte%20%281%29.pdf](https://www.reproductiverights.org/sites/default/files/documents/Violencia%20reproductiva%20en%20el%20conflicto%20armado%20colombiano_Reporte%20%281%29.pdf)

embarazos e, incluso, de muerte, como el caso de Yaneth Valderrama<sup>33</sup>, una mujer del Caquetá. Ella fue asperjada el 28 de septiembre de 1998, tuvo un aborto en los días que siguieron y falleció meses después por “falla orgánica multisistémica, choque séptico, síndrome de dificultad respiratoria aguda, neumonía adquirida en comunidad, neumonía nosocomial, síndrome neurológico piramidal y extrapiramidal, enfermedad autoinmune y granulomatosis de wegner” (Centro de Derechos Reproductivos, 2020: 9)<sup>34</sup>. Otro caso similar, también admitido por la CIDH, es el de Doris Alape, quien también fue afectada por fumigación con glifosato: “tras varios días con signos severos de intoxicación dio a luz con solo 28 semanas de gestación; su hijo murió el 1 de junio de 1999. Doris experimentó otros impactos en su salud física que le impiden trabajar” (Centro de Derechos Reproductivos, 2020: 9).

Otros informes, como el realizado por Dejusticia<sup>35</sup>, mencionan que en varias zonas del país donde se realizaron aspersiones varias mujeres experimentaron abortos espontáneos (p. 119). La International Federation of Gynecology and Obstetrics, FIGO, se pronunció a favor de la eliminación del uso del glifosato a nivel mundial<sup>36</sup>, teniendo en cuenta el principio de precaución y los daños en la salud sexual y reproductiva. En todo caso, es necesario seguir realizando investigaciones al respecto y garantizar la no repetición.

Estas afectaciones a la salud sexual y reproductiva también han estado presentes en las comunidades del pacífico colombiano, causando abortos no deseados en determinadas regiones (p.41)<sup>37</sup>.

<sup>33</sup><https://www.elespectador.com/noticias/judicial/glifosato-el-primer-caso-por-muerte-que-admite-la-cidh-video-871721/>

<sup>34</sup> Centro de Derechos Reproductivos. (2020). Salud reproductiva y glifosato en el contexto de conflicto armado. Disponible en <http://reproductiverights.org/sites/default/files/documents/Salud%20Reproductiva%20y%20Glifosato%20en%20el%20Contexto%20de%20Conflicto%20Armado.pdf>

<sup>35</sup> Dejusticia (2020) . El daño que nos hacen. Glifosato y guerra en Caquetá. Disponible en <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/07/El-da%C3%B1o-que-nos-hacen.pdf>

<sup>36</sup> <https://www.figo.org/es/eliminacion-del-uso-del-glifosato-nivel-mundial>

<sup>37</sup> Ilex Acción Jurídica, 2020. Discriminación racial y política de drogas en Colombia. Los efectos de la erradicación de cultivos de uso ilícito mediante aspersión aérea con glifosato en territorios de comunidades. Disponible en <https://www.ilexaccionjuridica.org/wp-content/uploads/2021/02/Discriminacion-racial-y-politica-de-drogas-en-Colombia-version-final.pdf>

Asimismo, se debe anotar los daños psicológicos producidos por las acciones del Estado, las sorpresas de la acción y encontrarse con que su único sustento había sido arrasado de manera intempestiva, generó un choque en las personas, como lo manifestaron algunos líderes de los Consejos comunitarios.

Otra de las principales afectaciones que se referencian, es el impacto ambiental. *Según un experto ambiental que entrevistamos y que realizó estudios sobre los impactos ambientales de la fumigación de cultivos con glifosato en el Pacífico sur colombiano, los riesgos que se derivan para los ecosistemas de las zonas asperjadas se derivan, en parte, de la no selectividad del herbicida en relación con distintos tipos de plantas sobre los cuales se aplica, lo que hace que la deforestación tampoco sea selectiva. A ello se suma que la ruptura del bosque en estas zonas es seguida de cerca por la pérdida de la fauna que depende de ella. Según distintos entrevistados, múltiples especies animales se habrían visto impactadas por la fumigación y era común encontrar ejemplares muertos en estas zonas. Un investigador ambiental describió que «se encontraban las aves, los micos; se encontraron muertas tortugas, iguanas, peces» (Experto ambiental, 2019).*

Los daños ambientales, como lo expresó el experto, claramente también fueron manifestados por los líderes de las comunidades, quienes dijeron que la contaminación, en particular la hídrica, representó un daño a su subsistencia y modo de vida, teniendo en cuenta que gran parte del sustento viene de la conexión con los ríos, no solo por la pesca, también porque su forma de vida parte de que sus casas estén cerca de él, el agua que toman, consumen para sus necesidades básicas también provenga de allí. El uso frecuente de glifosato deja acumulaciones tóxicas que producen daños sociales y medioambientales, al tiempo que deterioran el bienestar, las formas de vida y los territorios de las comunidades. El despojo tóxico<sup>38</sup> producido por las aspersiones es una degradación lenta y acumulativa de la matriz socioecológica que hace posible la vida, humana y no humana, y que impacta el acceso -- individual y colectivo-- a derechos fundamentales de las comunidades negras como la comida, el agua y el territorio.

---

<sup>38</sup> Hurtado, D. & Vélez-Torres, I. (2020). Toxic Dispossession: On the Social Impacts of the Aerial Use of Glyphosate by the Sugarcane Agroindustry in Colombia. *Critical Criminology*, 28: 557-576.

Esto último también es consecuencia de la discriminación estructural y la marginalización que el Estado no ha querido reconocer. La paupérrima condición de servicios básicos en el pacífico colombiano, hacen que ni siquiera se pueda tener acceso a agua potable y que además tengan que someterse a la violencia estatal que se deriva de estas prácticas. Incluso, se anotó la afectación concreta a la fauna y a especies especialmente presentes en los territorios como el ratón o el cangrejo, que eran fuente principal de la alimentación.

Esta afectación al medio ambiente igualmente implicó un daño en el derecho a la alimentación y la autonomía alimentaria de las poblaciones. Las fumigaciones en muchos casos si bien afectó a los cultivos de coca, en su mayoría arrasó con los cultivos de subsistencia que permitía la alimentación diaria de las familias de los consejos comunitarios. Esto tuvo consecuencias graves para las formas de vida de la comunidad porque las aspersiones a las tierras de uso lícito, representó la imposibilidad de seguir sembrado bajo sus costumbres, haciendo que se encareciera la producción y trajera consigo que el daño de los terrenos influyera en su inutilidad a largo plazo.

La afectación a la alimentación significó el comienzo del desplazamiento de los Consejos Comunitarios. En el auto 073 de 2014<sup>39</sup>, la Corte Constitucional, alcanzó a manifestar sobre la población afrocolombiana de Nariño, lo siguiente: *la erradicación de cultivos ilícitos y las aspersiones aéreas con glifosato en los territorios colectivos de las comunidades negras del Pacífico de Nariño están generando un fuerte impacto sobre estos pueblos y los está poniendo en una situación de mayor vulnerabilidad y riesgo frente al desplazamiento forzado. En consecuencia, para la Sala es clara la necesidad de repensar la estrategia de erradicación de cultivos ilícitos en el departamento de Nariño, de modo que ésta tenga una mayor efectividad, sin poner en riesgo a las comunidades étnicas ni afectar sus derechos, orientándose a desarrollar mecanismos conjuntos y coordinados con la población, que se enfoquen en los programas de sustitución de cultivos y ofrezcan oportunidades de desarrollo*

---

<sup>39</sup> Ibid. para 18.

*para las comunidades negras de la región, mitigando el riesgo de nuevos hechos de desplazamiento. (Cursiva propia)*

La pérdida de los medios de producción agrícola hizo que las personas no tuvieran ingresos y en consecuencia, se vieron forzados a abandonar sus territorios y dirigirse a ciudades como Cali, Medellín, Pereira, Cartago o los centros urbanos de municipios como Tumaco. Los/las líderes/sas llegaron a afirmar que algunos territorios colectivos quedaron virtualmente abandonados, produciendo paralelamente otro de los daños identificados, la afectación a los modos de vida y cultura de las comunidades, así como el peligro de su identidad.

El desprendimiento del territorio produjo una desconexión con el tejido social y los valores colectivos que se debilitaron a partir de la fragmentación de las familias. Se debe comprender que afectar la tierra, significa quebrar las dinámicas sociales en el trabajo y en el relacionamiento. Por ejemplo, los modos de producción en los consejos comunitarios tenían una división del trabajo marcada, donde cada miembro de la familia cumplía una función, empero, con la afectación a los cultivos, estos hilos invisibles se rompieron y sometieron a las personas a buscar nuevas formas para sobrevivir. Al daño a la cultura, también se agrega la pérdida de plantas esenciales para la medicina tradicional, así como el impacto de las aspersiones en lugares de connotación espiritual como los cementerios.

Todos estos menoscabos mencionados, responden a la gravedad del impacto del PECIG en los territorios en los que hoy pretenden renovar acciones, omitiendo su derecho a la consulta previa, cuando se hace notorio la existencia de una afectación directa. La presente situación, puede asumirse también como una posición de que no existen investigaciones, sin embargo, como se presentó en un informe de Dejusticia, *El daño que nos hacen: glifosato y guerra en Caquetá*, “si en la actualidad el país no cuenta con evidencia suficiente para medir los daños sobre la población campesina, indígena o afrodescendiente es porque no ha sido una prioridad en la política de aspersiones. Lyons afirmó que alrededor del glifosato existe una “guerra de las ciencias” donde el poder de definición de qué daño se repara y qué se desestima ha estado en la Diran, que en los casos se constituyó en juez y parte.”<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Ibid para 33.

La afectación directa de las comunidades afrocolombianas es más que evidente, sin embargo, está también es invisibilizada para omitir el deber estatal de aplicar la consulta previa. La repetición de patrones en un evento en que es altamente vulneratorio de derechos fundamentales, no puede ser un ciclo de violencia para las poblaciones más débiles y excluidas del país. No se puede someter a las comunidades afrocolombianas a los daños previos que ni siquiera han sido reparados, lo que implica una revictimización y el incumplimiento de las garantías formalmente alcanzadas a través de la Corte Constitucional.

En este punto se pueden determinar que el gobierno podría estar omitiendo, primero, la identificación de las comunidades afrodescendientes en las zonas donde quiere asperjar con glifosato, desconociendo su deber de precisar y entablar un diálogo con las poblaciones que tendrán un impacto con la ejecución de las acciones administrativas, para poder enmarcar los pasos de una consulta previa concertada e informada, que además necesita un consentimiento por las implicaciones que ya mencionamos. En segunda medida, evidentemente, hay un deber de protección reforzado, porque la ejecución del PECIG y las consecuencias que esto puede traer, como ya lo hizo en un pasado, son razones suficientes, para evitar situaciones en la que la supervivencia de los pueblos afrodescendientes se vea en peligro. Desde esta perspectiva, se vulnera el derecho de la consulta previa, bajo las omisiones y la postura del gobierno a no entablar un diálogo integral en respeto a la situación actual y las costumbres de los grupos.

#### **4. Garantía de la participación para las comunidades étnicas en medio de la pandemia por COVID-19.**

Contemplar la consulta previa vía medios virtuales en el contexto de pandemia, no es un asunto nuevo. Ya el gobierno a través del Ministerio del Interior con la circular 2020-29-DMI-2000, intentó practicar consultas previas virtuales **en** medio de la emergencia. Aunque esta medida fue derogada el 22 de abril, es un indicio de la visión de las autoridades que desconoce completamente la realidad de las comunidades, pues pretendía que estas estuvieran capacitadas y preparadas para realizar conversaciones y encuentros, cuando la situación es que los territorios no cuentan con los servicios básicos. Carlos Duarte, exponía en un artículo sobre las implicaciones de la consulta previa en estas circunstancias que: *“Si el Estado promueve una medida virtual de consulta previa, a sabiendas de las dificultades*

*que una medida de ese calibre genera en los contextos rurales de las comunidades étnicas, no hay una base de entendimiento y confianza, y, por ende, podría entenderse que no hay un actuar de buena fe dirigido a garantizar el derecho fundamental de las comunidades étnicas.<sup>41</sup>”*

En relación con lo anterior, la CIDH<sup>42</sup> manifestó que la consulta previa en medio del COVID-19 desconoce las prácticas culturales de las comunidades que tienen que ver con esquemas esenciales de participación colectiva, como las asambleas comunitarias. Lo que a su vez expone, en la búsqueda por garantizar los derechos de las comunidades, la discriminación estructural a la que han sido sometidos, porque el hecho de que las condiciones no den ni siquiera para conexiones a internet óptimas, es una vulneración fehaciente al derecho de la participación efectiva de los colectivos. Además, instó a los Estados que, en las medidas tendientes al distanciamiento social, se suspendieran los procedimientos administrativos, entre ellos las consultas previas que no pueden garantizarse de manera adecuada a través de la virtualidad.

La pandemia, ha intensificado las tensiones en torno a las garantías y el ejercicio de la participación, tal como es presente en el caso que se discute, las comunidades étnicas han sido excluidas, sin las mínimas garantías de participar en las condiciones adecuadas sobre un tema tan importante como lo es la posibilidad de reanudar el PECIG. Lo que implica además la prevención de la inviabilidad de hacerlo de forma virtual en el caso de que se considere en algún punto así.

La Defensoría del Pueblo, en su *Informe defensorial: garantía y protección del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos*

---

<sup>41</sup> Duarte, C. (2020) Consulta previa virtual: el poder normalizador de lo extraordinario. La silla vacía. Ver en: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-etnica/consulta-previa-virtual-poder-normalizador-de-lo-extraordinario-72338>

<sup>42</sup> CIDH. (2020) La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios. Ver en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp>

y comunidades étnicas en Colombia, recalca la obligación del Estado de proteger la vida e integridad de las comunidades, así como garantizar el derecho a la consulta previa, respetando la autonomía y el principio de flexibilidad orientado a maximizar los derechos, no a restringirlos, cuestión que sucedería en incentivar mecanismos de participación virtuales. Por ello dispuso textualmente: *En ese sentido se considera que las herramientas tecnológicas para el cumplimiento de los deberes del Estado frente al derecho de los pueblos y comunidades étnicas a la consulta previa resultan inviables cuando quiera que ello no contribuya a materializar, sino más bien a desconocer los principios, criterios y las subreglas que determinan la naturaleza, el contenido y los alcances de este derecho fundamental; incluido el respeto a sus propias instituciones, autoridades, formas deliberativas, conocimientos y derecho propio del pueblo o comunidad consultada, así como la observancia de los tiempos (calendarios ecológicos o propios) y espacios propios (sagrados, organizativos, etc.).*<sup>43</sup>

Teniendo en cuenta los consensos a los que ha llegado tan el plano internacional como nacional sobre la vulneración que representa la virtualidad en la práctica de las consultas previas, este aparte tiene el propósito exponer la necesidad de analizar estos espacios de socialización y participación contextualizada a las características de las comunidades étnicas, especialmente las afrocolombianas del pacífico colombiano, donde mayor incidencia tendrá el PECIG. En esa medida, procederemos a escenificar las grandes dificultades que en medio de la pandemia tiene empezar cualquier actuación administrativa de las formas que ha propuesto el gobierno para adelantar las discusiones del programa y su licenciamiento, aplicable también para las comunidades en general que están vinculadas y que fueron expuestos a una participación sin garantías, más allá de que respondiera o no a la categoría de resguardos indígenas o comunidades negras.

---

<sup>43</sup> Defensoría del pueblo. (2020) Informe defensorial. Garantía y Protección del Derecho Fundamental a la Consulta Previa y el Consentimiento Libre, Previo e Informado de los Pueblos y Comunidades Étnicas en Colombia. Ver en: [https://www.defensoria.gov.co/attachment/3374/Informe%20Defensorial%20Derecho%20a%20Consulta%20Previa%20%281%29.pdf?g\\_show\\_in\\_browser=1](https://www.defensoria.gov.co/attachment/3374/Informe%20Defensorial%20Derecho%20a%20Consulta%20Previa%20%281%29.pdf?g_show_in_browser=1)

### **i. Dificultades específicas de los territorios de las comunidades étnicas involucradas para participar.**

Las condiciones de discriminación estructural a la que ha sido sometida la población afrocolombiana son evidentes. Esta se ve agravada entre más excluidas y marginadas en las zonas olvidadas por el Estado y en las que precisamente se concentran los Consejos Comunitarios de la zona pacífica. Esta exposición de las condiciones socioeconómicas resulta importante porque advierte las barreras para poder garantizar derechos fundamentales como la participación en el contexto COVID-19, en la que la conexión, el acceso y la propia subsistencia se ven en peligro, debido a los impactos diferenciales que la pandemia tiene en estas.

A partir de ahí, el primer dato trascendente a acoger según los datos del Departamento Nacional de Estadística<sup>44</sup>, es la vulnerabilidad a partir de los índices de pobreza multidimensional de la población, en la que se entiende que el 30,6% de afrocolombianos/nas presenta carencias en las condiciones que garantizan una vida con condiciones básicas para el disfrute de derechos. Esta cifra resulta alarmante porque la diferencia con la población general es de 11 puntos porcentuales. Las brechas se amplían cuando se tiene que el 50,5 % de la población afrocolombiana en los centros poblados y rurales tienen distintos factores que los condiciona a la pobreza, marginación y exclusión, precisamente las zonas de los consejos comunitarios.

Con lo anterior, también se tiene que las mayores brechas en las cabeceras y los centros poblados rurales dispersos se dan en la imposibilidad de un acceso a agua potable disponible para consumo (39.9 p.p), el bajo logro educativo (32.7 p.p) y el analfabetismo (17.8 p.p). Paradójicamente donde más diferencias existen, son los puntos esenciales para garantizar las medidas efectivas para evitar la propagación del virus y para participar en condiciones de pleno conocimiento acerca de lo que se discute, con las habilidades suficientes de integración e igualdad frente a la institucionalidad.

---

<sup>44</sup> DANE. (2019) Resultados del censo nacional de población y vivienda 2018. Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Ver en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

Ahora bien, en un acercamiento más detallado de las condiciones de pobreza multidimensional en las zonas donde mayor incidencia tendrá el PECIG, en relación con las afectaciones que apuntábamos anteriormente, se puede ver cómo los mapas extraídos del geovisor del DANE<sup>45</sup>, muestran que zonas como Bajo Baudó, Timbiquí, Buenaventura y Tumaco tienen en la mayoría de sus zonas índices de pobreza multidimensional que van desde el 40% hasta más del 80%, prácticamente toda su población en condiciones de vulnerabilidad. Solo mirar el mapa de Timbiquí, se puede generar un panorama de qué tan grave podría ser someter a la participación a una zona que está en completa emergencia social, debilitada además por el COVID-19, tal como lo expondremos más adelante. A continuación, se tienen los mapas de pobreza multidimensional de las zonas que tienen mayor incidencia en los consejos comunitarios.

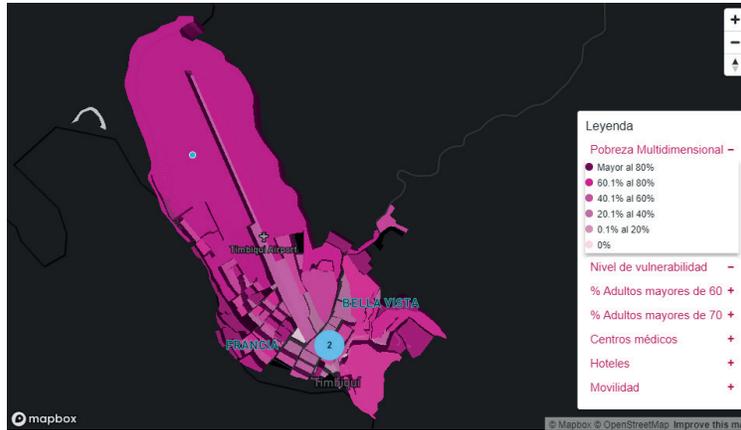
**Mapa. Zonas de concentración de pobreza multidimensional en Bajo Baudó.**



Fuente: DANE, 2020.

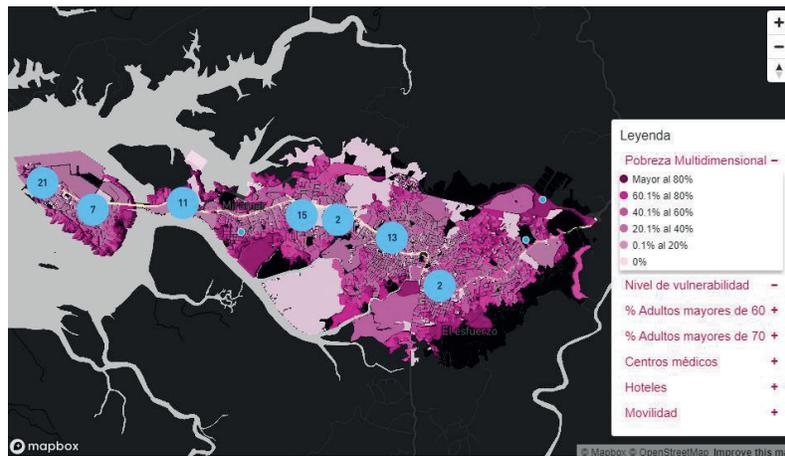
**Mapa. Zona de concentración de pobreza multidimensional en Timbiquí.**

<sup>45</sup> DANE. Grupos por nivel de vulnerabilidad de fuente censal- información a nivel manzana. Ver en: <http://visor01.dane.gov.co/visor-vulnerabilidad/>



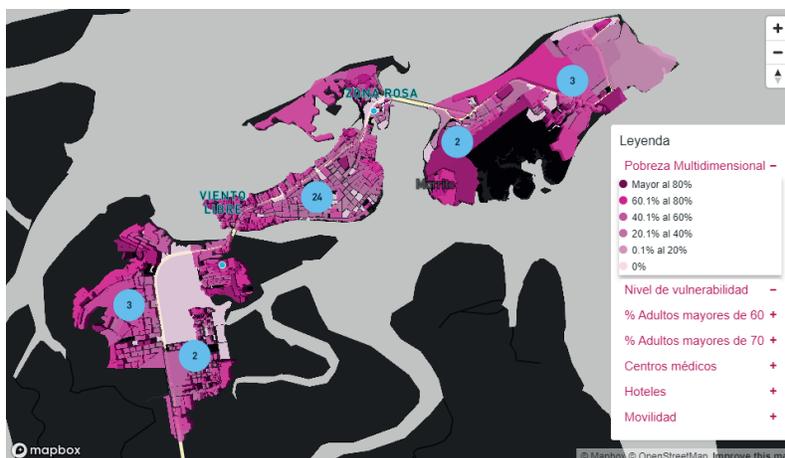
Fuente: DANE, 2020.

Mapa. Zona de concentración de pobreza multidimensional en Buenaventura.



Fuente: DANE, 2020.

Mapa. Zona de Concentración de Pobreza multidimensional en San Andrés de Tumaco.



Fuente: DANE, 2020.

A partir de las anteriores condiciones, no es una sorpresa que, con la llegada de la emergencia sanitaria, social y economía, trajera consigo los impactos diferenciales a las comunidades étnicas alejados de los centros urbanos con capacidad para ofrecer ciertas garantías a las condiciones de aislamiento. Si se tiene en cuenta que una de las medidas del gobierno para tratar de contener los contagios fue la interrupción de la economía y el confinamiento, cuando la mayor parte de la población afrodescendiente vive de la informalidad y lo que se consigue diariamente, generó una afectación directa hacia poder sostener los hogares y garantizar la alimentación diaria, que incidía claramente en la capacidad del organismo para enfrentar al virus. Con ello, también se evidenció la poca capacidad de los sistemas de salud en las zonas afrodescendientes para contener y atender los casos de contagio más graves.

Las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) se encuentran más alejadas para las comunidades negras e indígenas que para el resto del país, que son básicamente los centros donde se garantiza en alguna medida que los casos con afecciones respiratorias graves, puedan enfrentar las crisis y sobrevivir. Un estudio de la Universidad de los Andes, *La cara étnica de la pandemia*<sup>46</sup>, analizó cómo la ausencia de medios de transporte hace imposible llegar a los hospitales. La distancia promedio de las comunidades negras a los centros de salud que pueden atender la emergencia es de 81,49 km, concretado en que para los 75 consejos comunitarios que se ubican en la zona de Nariño, la única posibilidad para los pacientes es llevarlo a la ciudad de pasto. En esta situación también cita que:

De identificarse alguna persona contagiada en las zonas rurales de Buenaventura, la geografía, la dificultad y el costo de un transporte rápido juegan en contra de las comunidades. “Alguien que se enferme de gravedad en el Naya o Yurumanguí está a tres horas en lancha rápida de Buenaventura y un viaje así puede costar 3 millones de pesos. En las que viaja la comunidad en época pre-Covid, son seis o siete horas. Eso, si está en la zona baja del río, porque si está en la parte alta, se duplica el tiempo”,

---

<sup>46</sup>Universidad de los Andes. (2020) La cara étnica de la pandemia en Colombia. Ver en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/41164/nota-macroeconomica-24.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

dice el líder comunitario Angulo. Esa situación es similar en las cuencas de los ríos, como Cajambre, Mayorquín, Raposo o Anchicayá.

En estas condiciones de desprotección y discriminación estructural, claramente la afectación en la identificación de casos y la letalidad también tiene impactos diferenciales. Tan solo en el registro de los resultados de las pruebas de contagio tienen tardanzas, lo que influye en la determinación del cerco epidemiológico. La oportunidad diagnóstica de la población afrodescendiente refiere que tan solo un porcentaje muy pequeño pueda tener garantías sobre su diagnóstico en un tiempo prudente. Por ejemplo, solo el 6% de la población de Buenaventura recibe los resultados de las pruebas en menos de 48 horas, en Quibdó el 16%, en Timbiquí el 13% y el mínimo 1% en Tumaco<sup>47</sup>.

Frente a la letalidad, la tasa de la población afrodescendiente es 25% más alta que el total nacional, lo que sugiere una mayor afectación del COVID-19. La representación en estas cifras es del 3,22%, aunque el peso poblacional sea de 9,34% aproximadamente<sup>48</sup>. Esto claramente se relaciona con las variables de vulnerabilidad socioeconómica.

A lo dicho se le suma que las condiciones del sistema de salud de las zonas del pacífico no cuenta con personal, infraestructura ni capacidad necesaria para atender a su población que varía entre 400.000 y 500.000 habitantes, como sucede en el Chocó y Buenaventura. Por ejemplo, si ponemos atención al caso del Chocó, es uno de los departamentos que menos disponibilidad de personal de salud tiene, contando con 1,5 profesional de bacteriología por cada 100.000 habitantes, 6 enfermeros/as por cada 100.000 habitantes y 5,64 médicos por cada 100.000 habitantes<sup>49</sup>.

Estos datos relacionados se hacen relevantes porque denotan el estado de emergencia en la que se encuentran las comunidades étnicas en sus territorios, que implica los peligros de

---

<sup>47</sup> Navarro, J. (2020) ¿Por qué la covid-19 se ensaña contra la población afro?. Semana rural. Ver en: <https://semanarural.com/web/articulo/como-afecta-el-coronavirus-a-los-afro-en-colombia/1541>

<sup>48</sup> Viáfara, C. & Larrahondo, O. (2020) Anotaciones preliminares sobre la Covid-19 y la población afrodescendiente en Colombia. Ver en: [https://www.researchgate.net/publication/344324172\\_Anotaciones\\_preliminares\\_sobre\\_la\\_Covid-19\\_y\\_la\\_poblacion\\_afrodescendiente\\_en\\_Colombia](https://www.researchgate.net/publication/344324172_Anotaciones_preliminares_sobre_la_Covid-19_y_la_poblacion_afrodescendiente_en_Colombia)

<sup>49</sup> Ilex Acción Jurídica. (2021) Análisis de dos pandemias: Racismo y Crisis de la salud pública en Colombia. «Los impactos del COVID-19 para la garantía de los derechos a la salud, locomoción y territorio de la población afrocolombiana»

poder garantizar derechos como los de participación tanto de manera virtual, como una visión parcializada de presencialidad en la que presenta grandes riesgos a crear concentraciones que no tienen las condiciones de seguridad y que además no incluirían a toda la población, de acuerdo las prácticas culturales, para la toma de decisiones de las comunidades.

Las motivaciones y las prisas del gobierno por excluir a las poblaciones y al mismo tiempo omitir las condiciones socioeconómicas que tienen al involucrar un proceso que potencialmente considera la reanudación de aspersiones con glifosato, resulta a toda vista inadecuado y descontextualizado de la emergencia social, económica y sanitaria. Además, como expondremos a continuación también, habría que tener en cuenta que cualquier intento o incidencia en el cumplimiento del derecho a la consulta previa y participación, en la que claramente deben estar involucrados los consejos comunitarios, deben considerar la capacidad técnica de conexión.

## **ii. Conectividad y acceso a tecnologías de información y comunicación de las comunidades del pacífico colombiano.**

En general, el acceso que tienen los territorios étnicos a internet y sus tecnologías es limitado. Apenas el 9.4% de los hogares puede tener acceso a computadores, portátiles y tablets, y solo el 16,2% cuenta con conexión a internet. Lo que en primera medida da la conclusión de una gran barrera para establecer cualquier conversación en línea entre las comunidades y el Estado.

En este momento se debe anotar que los datos que se proporcionarán tienen la característica de no estar diferenciados por la variable étnico-racial, debido a la ausencia de estos datos en la información que tiene el DANE y el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicación (MinTIC). No obstante las características de los departamentos evaluados en general, cuentan con condiciones precarias que muestra en su mayoría la poca capacidad tanto para las comunidades étnicas, alejadas de los centros urbanos, como para el resto de la población de garantizar acceso a la información y por lo tanto a la participación virtual.

Aquí mostraremos dos puntos esenciales: el primero, es que no existen recursos ni en acceso a tecnologías ni en conexión para establecer comunicaciones sostenibles y que se den en doble vía; y el segundo, es que la población, enfocados en los departamentos de interés tiene

un amplio porcentaje de analfabetismo digital que impide su participación en condiciones cómodas y apropiadas, según sus costumbres y prácticas de toma de decisiones.

Lo que se refiere a la conexión de internet, hay un acceso muy pobre. En el departamento de Cauca solo el 30,2% tiene conexión tanto fijo como móvil, estas cifras son de 38,4% para Nariño, 69,3% para Valle del Cauca y 38,4% para Nariño<sup>50</sup>. La aclaración pertinente en este punto es que, aunque Valle del Cauca a primera vista tiene un acceso óptimo a internet, pero en la zona de interés donde se concentran los consejos comunitarios, que es Buenaventura, solo el 28% de los hogares cuenta con cobertura a internet<sup>51</sup>.

Si en el plano espacial se ve la incidencia de internet en la zona pacífica, según el reporte del primer semestre de 2020 de MinTic<sup>52</sup>, es decir información actualizada en medio de la pandemia, el acceso por internet fijo de los hogares es incipiente, afectado además por las zonas con estrato 1 y 2, como lo muestran los siguientes mapas.

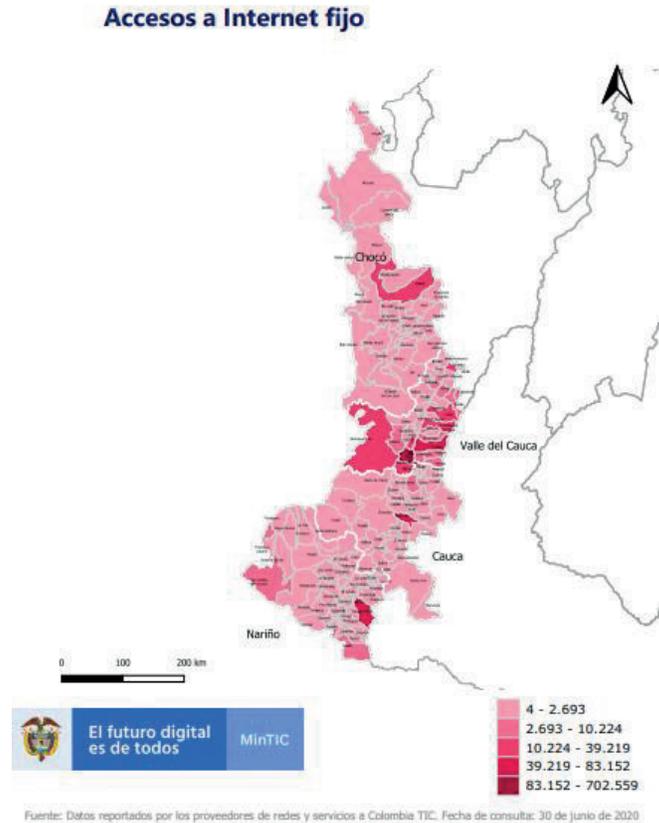
---

<sup>50</sup> DANE. (2019) Boletín técnico. Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad. Ver en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol\\_tic\\_hogares\\_departamental\\_2018.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_departamental_2018.pdf)

<sup>51</sup> DANE. (2020) La información del DANE en la toma de decisiones de los municipios del país. Ver en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-desarrollo-territorial/100320-Info-Alcaldia-Buenaventura.pdf>

<sup>52</sup> MinTic.. (2020) Atlas de acceso fijo a internet 1er semestre de 2020. Ver en: [https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-160670\\_atlas\\_pacifico.pdf](https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-160670_atlas_pacifico.pdf)

**Mapa. Atlas de acceso a internet fijo. Región Pacífica.**



**Fuente: MinTIC, 2020.**

Tal como puede distinguirse en el mapa, las zonas que tienen un acceso significativo a internet son los centros poblados de Cali, en parte Buenaventura-teniendo en cuenta la aclaración ya hecha-, Pasto, Popayán, Palmira y Tulia, la mayoría concentrada en el Valle del Cauca, que es el departamento con mayores índices de desarrollo. Empero, las zonas de los Consejos Comunitarios y en general, los territorios fuera del alcance de los centros urbanos, no tienen un acceso significativo que pueda permitir una conexión estable.

En cuanto al acceso a computadores, celulares o dispositivos que permitan la conexión, tampoco es suficiente. En Cauca, solo el 16,5% cuenta con un computador de escritorio, portátil o tableta. Las cifras para Nariño son del 17,5%, Chocó con 11,5% y Valle del Cauca con 32,7%. Ahora, cuando se ven los datos que reflejan un uso generalizado de estos dispositivos, la situación no cambia mucho. En Cauca el 26,7%, en Chocó el 24,5%, en

Nariño el 27,5% y en Valle del Cauca el 33% usan un computador de escritorio, siendo mucho menor el porcentaje que tiene acceso a un portátil.

Uno de los argumentos que tenían las autoridades demandadas en el asunto que nos concierne, es la socialización de las diligencias a través de la radio regional o de alcance nacional para términos de convocatoria y de transmisión, lo que a su consideración sería lo suficiente para garantizar una participación adecuada, tal como se consignó además en el acta de la audiencia pública hecha en diciembre del año 2020. Sin embargo, no se tomó en cuenta que la radio y su uso para fines comunitarios es poco significativo. Solo el 45,4% de la región pacífica en el año 2018 escuchó señal de radio, a esto se le debe añadir que las zonas en las que se encuentran las comunidades étnicas, los centros poblados y rurales dispersos, donde realmente hay incidencia del PECIG en general, la cifra bajó a un 22,1% que lo usa para información de interés comunitario. A nivel departamental este porcentaje de uso no cambia mucho. En el Cauca el 15,4% lo aprovecha para fines comunitarios, en Chocó un 44,4%, en Nariño un 23,3% y tan solo un 10,6% en el Valle del Cauca.

Para el segundo punto, que mencionamos en los párrafos introductorios de esta instancia, sobre el analfabetismo digital, se debe traer a colación, que no es suficiente tener redes y artefactos que permitan la conexión, si la población que debe hacer parte de los procesos de participación no sabe cómo utilizarlo, porque los procesos de consulta, discusión y socialización deben hacerse según las condiciones adecuadas para cada tipo de población. Hay cifras bastante amplias que permiten concluir que un gran porcentaje de la población no usan internet, porque no saben cómo usarlo. En el departamento de Cauca el 55,7% no lo sabe, en Chocó un 40,2% también desconoce cómo funcionan estas herramientas. Mientras que en Nariño las cifras son de un 54,1% y en el Valle del Cauca un 43,7%. Estos datos son uno de los mayores registrados a nivel nacional.

Bajo estas condiciones no solo de acceso, sino de un conocimiento de uso de las TIC, implementar una participación virtual en cualquier condición vulneraría, si se llegara a considerar como ya lo hizo el Ministerio del Interior, el derecho a la consulta previa. Igualmente, sería contrario a las garantías de las comunidades afrocolombianas disponer de mecanismos de flexibilización que ponen en riesgo su participación y los procesos colectivos

de socialización y toma de decisiones. En dicho punto, el análisis de lo que implica y ha implicado para los territorios adelantar unos procesos de discusión del Plan Ambiental de PECIG, más allá de un proceso de exclusión como se ha dejado claro en este momento, presenta además unas restricciones y una parcialización de las versiones estatales en desconocimiento de la emergencia sanitaria y las condiciones de vulnerabilidad que ya tenía la población, anterior a ella.

## 5. Conclusiones

El Plan de Manejo Ambiental del PECIG es una diligencia que evidentemente pone en discusión la reanudación de las aspersiones con glifosato en los territorios de las comunidades negras, debido a que son estos los que se ven inmersos en los departamentos que tienen una alta representatividad de población afrocolombiana, que además ya han tenido un precedente de afectaciones que aún no han sido reparadas por el uso de glifosato en los programas de erradicación. En ese sentido, que incluso con las aclaraciones estatales se diga que las zonas de influencia del PECIG no tienen incidencia en comunidades étnicas, la realidad de las zonas que la misma institucionalidad expone, indica todo lo contrario, afectando y desconociendo las decisiones de la Corte Constitucional sobre el indicio grave que estos programas tienen respecto a la implicación directa en los territorios de las comunidades étnica identificada, y por contera la obligatoriedad de realizar la consulta previa y la consecución de un consentimiento libre e informado, a razón de los impactos y afectaciones de incidencia social, económica y ambiental que estas prácticas traen consigo.

La audiencia pública que discutió el Plan de Manejo Ambiental del PECIG, para la obtención de la licencia ambiental, vulnera los derechos de las comunidades étnicas a la participación en materia medio ambiental, directamente a la consulta previa y a la protección de sus derechos fundamentales, porque desconoció su integración tanto en el proceso de socialización, como en la mera omisión de realizar el procedimiento administrativo concreto de vital importancia para la supervivencia de las comunidades.

Igualmente, la propia realización de la audiencia pública en las condiciones que se hicieron, omitiendo las restricciones de conexión que son aplicables tanto a comunidades étnicas, como rural, es contrario a los criterios de participación real y efectiva que permita escuchar

a todas las partes y no solo cumplir con un trámite administrativo, que configurará la vida de muchas personas, que además históricamente han sido marginadas y excluidas por las políticas estatales.

En ese sentido, y en coherencia con todo lo expresado, solicitamos respetuosamente a la Corte:

1. TUTELAR el derecho a la consulta previa y participación de las comunidades étnicas, especialmente la comunidad afrodescendiente, desconocidas en el caso concreto.
2. ORDENAR la práctica de la consulta previa de las comunidades étnicas afectadas que estén incluidas en los núcleos del Plan de Manejo Ambiental, haciendo la debida caracterización de las comunidades, las conversaciones previas para estructurar consultas previas acordes a sus necesidades y que se respeten las condiciones de comunicación y participación en medio de la pandemia.
3. ORDENAR a la ANLA para que realice nuevamente la audiencia pública, toda vez que esta no presentó las garantías suficientes para la participación de las comunidades citadas en esa instancia, desconociendo sus derechos a la participación en materia medioambiental.
4. ORDENAR la suspensión del trámite de licenciamiento ambiental hasta que no se tengan las condiciones para garantizar los espacios de participación y consulta previa adecuadas para las comunidades en medio de la emergencia social, sanitaria y económica por COVID-19.

Cordialmente,



Dayana Blanco Acendra



Directora General

Ilex Acción Jurídica

[REDACTED]  
Eliana Alcalá De Ávila

Abogada

[REDACTED]  
Ilex Acción Jurídica

[REDACTED]  
Diana Ojeda Ojeda

[REDACTED]  
Profesora asociada e investigadora

CIDER

[REDACTED]  
Sonia Serna Botero

[REDACTED]  
Investigadora

CIDER

[REDACTED]  
Eliana Carrillo Rodríguez

[REDACTED]  
Investigadora

CIDER

