



Agencia Nacional de Defensa  
Jurídica del Estado



La justicia  
es de todos

Minjusticia

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

# JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y CONDICIONES SOBRE LAS CUALES EL GOBIERNO NACIONAL PUEDE ERRADICAR CULTIVOS ILICITOS A TRAVES DE ASPERSIONES GLIFOSATO



Agencia Nacional de Defensa  
Jurídica del Estado



La justicia  
es de todos

Minjusticia

## **JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y LAS CONDICIONES SOBRE LAS CUALES EL GOBIERNO NACIONAL PUEDE ERRADICAR CULTIVOS ILÍCITOS A TRAVÉS DE ASPERSIONES CON GLIFOSATO**

### **Dirección General**

Camilo Gómez Álzate

### **Dirección de Políticas y Estrategias para la Defensa Jurídica**

Luis Jaime Salgar Vegalara

### **Investigador principal**

Jorge Andrés Villa



## **LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y LAS CONDICIONES SOBRE LAS CUALES EL GOBIERNO NACIONAL PUEDE ERRADICAR CULTIVOS ILÍCITOS A TRAVÉS DE ASPERSIONES CON GLIFOSATO**

El presente documento tiene como propósito exponer la posición jurisprudencial adoptada por la Corte Constitucional en relación con el alcance de las facultades que ostenta el Gobierno Nacional para implementar la política pública de erradicación de cultivos ilícitos y reanudar las aspersiones con glifosato. Para este efecto, se abordará el contexto actual y las pautas fijadas, principalmente, en las sentencias T-080 de 2017<sup>1</sup>, T-236 de 2017<sup>2</sup>, y T- 300 de 2017<sup>3</sup>.

### **La jurisprudencia de la Corte Constitucional faculta al Gobierno Nacional a reanudar o realizar aspersiones aéreas con glifosato bajo el cumplimiento de ciertas condiciones**

Con el fin de abordar este punto se procede a plantear el siguiente problema jurídico: ¿Cuáles son los límites y parámetros que debe tener en cuenta el Gobierno Nacional para reanudar y ejecutar la política pública de erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea de glifosato?

La jurisprudencia constitucional ha sido pacífica en afirmar que el Gobierno Nacional, en virtud de los compromisos internacionales<sup>4</sup> y de las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico interno<sup>5</sup> para la adopción de políticas de lucha contra el narcotráfico y para garantizar la seguridad de la Nación, está facultado para desarrollar acciones orientadas a la eliminación de los cultivos ilícitos que se encuentran en el territorio nacional. Sin embargo, la Corte ha señalado que dicha potestad no es ilimitada, sino que está sometida al cumplimiento de unas condiciones que deben ser observadas con el fin de evitar o mitigar los daños que podrían causarse en la salud de las personas, así como en el medio ambiente y en las actividades agropecuarias lícitas de la población.

---

<sup>1</sup> Sentencia de siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017), M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>2</sup> Sentencia de veintiuno (21) de abril de dos mil diecisiete (2017), M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

<sup>3</sup> Sentencia del (8) de mayo de dos mil diecisiete (2017), M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

<sup>4</sup> Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y el Convenio de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 de la Organización de la Naciones Unidas.

<sup>5</sup> Numeral 4 del artículo 189; y artículo 280 de la Constitución Política.



Sobre esta temática, la Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades.<sup>6</sup> No obstante, para efectos de aclarar cuáles son los parámetros que debe cumplir el Gobierno Nacional con el fin de reanudar y/o adelantar los programas de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersiones aéreas con glifosato, son las tres sentencias del 2017, antes mencionadas, las que merecen especial análisis. Veamos:

**A. Sentencia T-080 de 2017<sup>7</sup>:** Mediante esta sentencia se estudió si existió vulneración del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades indígenas, negras, afros, raizales y palenqueras, (artículos 7° de la Convenio 169 de la OIT, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 y 330 de la C.P.), al realizarse por parte de las autoridades aspersiones con glifosato sobre un territorio indígena o étnico, en el marco de la política estatal de erradicación de cultivos ilícitos. En esta ocasión, la Corte estableció las condiciones que se deben cumplir a efectos de adelantar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG), así:

(i) La necesidad de adelantar un proceso de consulta previa con las comunidades, según los lineamientos desarrollados por el Convenio 169 de la OIT, con el fin de lograr consensos sobre las decisiones que las afectan. Puntualmente, la corporación considero que "la consulta previa es un deber y una garantía que, en virtud de una afectación directa, de acuerdo a las particularidades y consecuencias de cada caso, ha debido ser activada en el caso sub examine para proteger de forma efectiva los derechos fundamentales de la comunidad étnica Carijona, frente a los programas de erradicación aérea de cultivos ilícitos que se desarrollaron en sus territorios".

(ii) El deber de reorientar la política de erradicación de cultivos ilícitos mediante otros métodos que, garantizando los derechos de las comunidades, resulten más efectivos para la eliminación de las plantaciones de uso ilícito. Expuso la Corte que resulta necesario que se "busque una forma alternativa de erradicación con otra sustancia química no

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencias T-300 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-236 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-080 de 2017, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-245 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; SU-383 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-293 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; y auto 073 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>7</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.



tóxica, o bien esta se realice bajo estrictos controles y minimizando los potenciales efectos negativos que esta pueda llegar a tener sobre las comunidades étnicas”.

(iii) La prohibición por parte del Estado de adoptar e implementar una política pública indiscriminada de lucha contra los cultivos ilícitos, sin previamente analizar las características de las regiones y de las poblaciones que van a ser objeto de la actividad aspensiva. En este sentido, la sentencia sostiene que “al diseñarse la política de erradicación debe distinguirse qué plantaciones lícitas están dedicadas a la producción de alimentos, cuáles a la reproducción de la cultura y las tradiciones, y cuales son indispensables para asegurar el respeto del derecho a la seguridad alimentaria”.

**B. Sentencia T-236 de 2017<sup>8</sup>:** Esta sentencia no introdujo un cambio jurisprudencial en relación con la posición definida por la Corte en cuanto a la aplicación del principio de precaución<sup>9</sup> en materia ambiental y de salud. Tampoco frente a la necesidad de la realización de consulta previa a las comunidades cuando la aspersion se pretenda efectuar sobre un territorio indígena o étnico. No obstante, dicho pronunciamiento tiene una gran importancia para el presente estudio, pues además de amparar los derechos fundamentales vulnerados, de manera puntual, estableció las condiciones y parámetros para que el Gobierno Nacional reanude las actividades de aspersion aérea con glifosato, luego de la suspensión voluntaria determinada por el gobierno en el año 2015. Dichas reglas son las siguientes:

i) Es obligatorio adelantar un proceso de consulta previa cuando la actividad de erradicación de cultivos ilícitos se pretenda realizar en territorios ocupados por comunidades indígenas o étnicas. Dicho proceso se debe aplicar a todos los casos en los cuales se identifique un riesgo de afectación directa en virtud de los programas de erradicación de cultivos, sin consideración a que la respectiva comunidad haga o no usos ancestrales o

---

<sup>8</sup> M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

<sup>9</sup> Según la sentencia C-293 de 2002 de la Corte Constitucional en “la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”.



tradicionales del cultivo en cuestión. Según la Corte, “el criterio de afectación directa que determina la obligatoriedad de la consulta hace referencia a un posible impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad indígena o afrodescendiente”, lo cual ocurre cuando, por ejemplo, se adoptan medidas “que resulten virtualmente nocivas o que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos”.

ii) El proceso de consulta previa es un requisito para la concesión de la licencia ambiental<sup>10</sup> cuando se afecta a las citadas comunidades. Según la Corte, “la licencia ambiental resulta ser el instrumento mediante el cual se puede guardar la integridad y forma de vida de las comunidades étnicas que habitan un territorio que va a ser afectado por un proyecto, y, en consecuencia, el otorgar una licencia ambiental que no incluya la consulta previa cuando la actividad autorizada puede afectar a comunidades étnicas, constituye una fuente de vulneración de derechos fundamentales”

iii) Dentro de cualquier procedimiento de obtención de una licencia ambiental en el que estén involucradas comunidades indígenas y étnicas, las autoridades ambientales están obligadas a exigir un análisis de riesgos e impactos ambientales y sociales, así como un plan de manejo ambiental (PMA), definidos dentro de un proceso de consulta previa. Al respecto, la sentencia señala que: “Ahora bien, el PECIG se encuentra suspendido, pero en caso de que se reanude, o se reemplace por cualquier otro programa que se asimile a este, y que cubra los territorios de comunidades indígenas o afrodescendientes en el municipio de Nóvita, se deberá llevar a cabo un proceso de diálogo que permita definir no solo el Plan de Manejo Ambiental, sino que permita determinar de forma participativa, los impactos sociales, económicos y culturales del programa”. Según la Corte, adicionalmente “es indispensable que la consulta se haga teniendo en cuenta las lenguas y dialectos de las comunidades étnicas afectadas”.

---

<sup>10</sup> Según el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, cualquier actividad que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente requiere una licencia ambiental.



iv) En caso de que la actividad de aspersión con glifosato se haya adelantado sin haberse realizado previamente el proceso de consulta que ordena la ley, las autoridades deben realizar una consulta posterior, la cual tendrá como propósito establecer los impactos causados y las medidas para mitigarlos. Esto, mediante la observancia de un procedimiento apropiado<sup>11</sup>, a través del cual se determine el grado de afectación sufrido por las comunidades. Sobre este particular precisó la Corte que "el derecho a la consulta puede desarrollarse también para obtener una reparación o compensación cuando las actividades o proyectos implementados por el Estado se han consumado -sin haber realizado procesos de consulta- y han terminado afectando a una comunidad humana determinada".<sup>12</sup>

Ahora, en caso de ausencia de acuerdo dentro del proceso de consulta, la decisión final que debe adoptar el Consejo Nacional de Estupefacientes deberá: "(i) estar desprovista de arbitrariedad y autoritarismo; (ii) fundarse en parámetros de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad en cuanto al grado de afectación de los intereses de las comunidades tradicionales; (iii) contemplar instrumentos idóneos para mitigar el impacto de la medida en dichos intereses, tanto en el plano individual como colectivo, todo ello con miras a salvaguardar las prácticas que conforman la diversidad étnica y cultural".

v) La sentencia en estudio consideró, a través de la cita de la sentencia SU-383 de 2003, que las actividades fundamentadas en el interés general y el orden público deben ponderar y tener en cuenta los siguientes factores: "i) la efectiva protección de los derechos fundamentales amparados, ii) la garantía de los derechos fundamentales de los miembros de los pueblos indígenas y de los demás habitantes de los respectivos territorios -tales como el derecho a la vida e integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la seguridad y a la salud-, iii) el interés general de la nación colombiana, y iv) las potestades inherentes al Estado colombiano para definir y aplicar de manera soberana y autónoma la política criminal

---

<sup>11</sup> Según la sentencia un procedimiento apropiado es aquel que se basa en la realización de la consulta previa con un nivel de participación que está especialmente diseñado para la garantía de los derechos de los grupos excluidos.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-080 de 2017, M.P Jorge Iván Palacio Palacio.

y dentro de ella los planes y programas de erradicación de los cultivos ilícitos".<sup>13</sup>

vi) Para reanudar las aspersiones aéreas con glifosato, las autoridades deben valorar, a la luz del principio de precaución en materia ambiental y de salud, la conveniencia de adoptar la medida, mediante el análisis de los riesgos que pueda generar la implementación de la política pública de la erradicación de los cultivos ilícitos mediante la aspersión con glifosato.

vii) El principio de precaución no solo supone la simple valoración de la existencia de un riesgo, sino que requiere la verificación "del grado de certidumbre de este, su magnitud, la confiabilidad de la evidencia científica asociada, la respuesta regulatoria ya adoptada por las autoridades, el cumplimiento de las regulaciones existentes y otras consideraciones de relevancia constitucional". En decir de la Corte, este principio "no equivale a una presunción iuris tantum de que la actividad es dañina y por lo tanto debe prohibirse"<sup>14</sup> (subraya fuera de texto). Así las cosas, el principio de precaución no supone que el Estado regule las actividades humanas hasta el punto de exigir a los particulares y a las autoridades que sus actividades no generen ningún riesgo, pues una política de 'cero riesgos' no es realizable.

viii) En el caso concreto de la erradicación de cultivos ilícitos, señaló la Corte que "una restricción absoluta de los métodos de erradicación puede eventualmente generar o aumentar riesgos de daños ambientales y a la salud humana causados por los métodos de cultivo de coca y de cristalización de la cocaína, así como riesgos para la seguridad ciudadana causados por el aumento de utilidades para las organizaciones criminales dedicadas al

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-383 de 2003 (MP Álvaro Tafur Galvis; SPV Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández; SV Jaime Araujo Rentería).

<sup>14</sup> Un doctrinante sostiene que esa forma de expresar el principio de precaución constituye una caricatura del mismo. Ver John Applegate, "The Taming of the Precautionary Principle", en *William & Mary Environmental Law & Policy Review*, Vol. 27, pp. 13-78, p. 19 (2002) ("El principio de precaución frecuentemente se caricaturiza como una exigencia para que el regulador prohíba o se abstenga de realizar una actividad en su integridad, y algunas veces ha sido usado para justificar esa clase de decisiones... Sin embargo, ninguno de los instrumentos se expresa en términos así de absolutos. El principio de precaución acoge una gama de respuestas regulatorias, teniendo en cuenta una variedad de factores (severidad, costo, compensación entre riesgos) y un grado flexible de aversión al riesgo.") (Traducción de la Sala).

narcotráfico. Por ello, la pregunta no puede ser cómo eliminar el riesgo sino cuál es el nivel de riesgo que una sociedad considera aceptable—y que nuestra Constitución admite—en un determinado momento, respecto de una cierta actividad”.

ix) Adicionalmente, esta sentencia estableció unos parámetros o elementos que deben observarse para la aplicación del principio de precaución:

1. Umbral de aplicación: Se debe determinar, a partir de la evidencia científica disponible, si el riesgo que plantea la aspersión con glifosato es un riesgo significativo.
2. Grado de certidumbre: El principio de precaución no puede aplicarse sin “evidencias básicas de un riesgo potencial”.<sup>15</sup> Si bien para el efecto no es procedente exigir certeza sobre el nivel de riesgo, debe existir evidencia objetiva del mismo.
3. Nivel de riesgo aceptado: Si se llega a la conclusión de que hay un riesgo significativo contra la salud humana respaldado por evidencia objetiva, deberá proceder a determinar si en todo caso dicho riesgo es igual o menor al nivel de riesgo aceptado en Colombia.
4. Medidas a adoptar: La necesidad de actuar, determinada por la superación del nivel de riesgo permitido, no implica necesariamente la prohibición de la actividad de aspersión. En la adopción de medidas se deben tener en cuenta varios factores y se deberá respetar el principio de proporcionalidad, ordenando medidas efectivamente conducentes al control del riesgo, necesarias y proporcionales en estricto sentido.
5. Temporalidad de las medidas: La decisión que, en aplicación del principio de prevención, disponga medidas de suspensión de actividades, deberá indicar el plazo o condición bajo las cuales ellas cesan.

x) No obstante que los programas de aspersión con glifosato

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia C-988 de 2004 (MP Humberto Sierra Porto).



plantean riesgos significativos para la salud humana, la Corte observó que tal problemática no ha sido objeto de una regulación razonable por las autoridades administrativas y tampoco la regulación existente ha sido aplicada de manera diligente. Tal situación, a juicio de la mencionada corporación, amerita la adopción de medidas dirigidas a reducir provisionalmente los riesgos, las cuales tendrán vigencia hasta que se dicte una nueva regulación que cumpla los parámetros constitucionales.

xi) La Corte reconoce los esfuerzos que ha hecho el Consejo Nacional de Estupefacientes para cumplir los requerimientos ambientales y de salud, no obstante, considera que la regulación para controlar el riesgo a la salud humana no debería ser adoptada en los mismos espacios y en las mismas discusiones donde el éxito de la política se mide por el número de hectáreas de cultivos de coca, marihuana y amapola erradicadas en el país. Es importante, entonces, que las funciones de erradicar los cultivos y de controlar los riesgos a la salud que plantea la erradicación, deben ejercerse de manera independiente y separada, pues ambas misiones pueden entrar en contradicción. Dicha separación puede darse de manera orgánica, en el sentido de confiar el control del riesgo a un órgano distinto al Consejo Nacional de Estupefacientes, o de manera funcional, en el sentido de separar las decisiones y los espacios de deliberación para ambos fines. Pueden también emplearse otros mecanismos, siempre que exista una garantía de protección real de la salud.

xii) Del capítulo de conclusiones expuesto en esta sentencia, la Corte identificó unas falencias que deben ser solucionadas antes de reanudar la aspersion aérea con glifosato:

1. El Gobierno Nacional ha fijado un nivel de riesgo aceptado demasiado alto. La regulación se dirige principalmente a erradicar los cultivos, no a proteger la salud, y las protecciones que puedan implementarse para proteger la salud se supeditan al propósito principal de la erradicación.

2. El Plan de Manejo Ambiental para el PECIG provee los medios para obtener información completa y actualizada sobre los riesgos a la salud; pero no existen los mecanismos para evaluar dicha información y considerar, a



la luz de dichas evaluaciones, qué modificaciones deben hacerse a los parámetros del programa.

3. Las modificaciones del programa están sujetas a la existencia de un consenso político en el Consejo Nacional de Estupefacientes, con lo cual dichas decisiones, de alguna manera, son dejadas a la voluntad de sus integrantes, lo cual deja desprotegida la salud de las personas frente a los riesgos que se generen.

4. La ausencia de una regulación razonable del riesgo para la salud, constituye una falencia significativa, que genera problemas en la implementación de los programas de prevención del riesgo.

5. Dado que las aspersiones aéreas con glifosato pueden, de conformidad con lo previsto en la Resolución 1214 de 2015 de la ANLA, eventualmente ser reanudadas si el Consejo Nacional de Estupefacientes lo ordena "con fundamento en consideraciones técnicas y jurídicas" o si modifica el ingrediente activo de los herbicidas a ser utilizados, la Corte encuentra que esas condiciones fijan una protección irrazonable del derecho fundamental a la salud. En tal virtud, el Gobierno Nacional deberá promover los cambios normativos dirigidos a asegurar una protección razonable del derecho a la salud, sin la cual no podrán reanudarse las operaciones del PECIG.

6. Según el diseño normativo existente el control del riesgo a la salud lo efectúa actualmente la ANLA mediante actos administrativos que adoptan modificaciones al Plan de Manejo Ambiental; no obstante, estas a su vez son diseñadas y propuestas por el Consejo Nacional de Estupefacientes. Esta estructura regulatoria no resulta adecuada, pues no asegura la necesaria imparcialidad que debe existir, teniendo en cuenta que el mismo órgano encargado de eliminar los cultivos ilícitos, a su vez diseña, propone y ejecuta las medidas regulatorias para controlar los riesgos a la salud.

Para solucionar la anterior situación, considera la Corte necesario que en la estructura decisoria del PECIG o de los programas que lo remplacen, se incorporen garantías reales de protección de la salud, para lo cual una posible herramienta podría ser que "la regulación de control del riesgo de la salud sea realizada de manera independiente



por un órgano distinto al Consejo Nacional de Estupefacientes”.

7. La evaluación del riesgo en salud debe ser continua y deben contemplar varios elementos. En primer lugar, debe realizarse sobre los efectos del programa como un todo y no exclusivamente sobre el ingrediente activo del herbicida utilizado u otros componentes de este y, en segundo lugar, en dicha evaluación deben confluír, entre otros, aspectos tales como los efectos de la deriva, las afectaciones observadas a los cultivos lícitos y las evaluaciones de quejas en salud.

8. El proceso de evaluación del riesgo debe estar técnicamente fundado, en el sentido de que cuente con las últimas investigaciones científicas y con la inversión de recursos del programa para la realización de nuevas investigaciones. También debe ser participativo, por lo que las comunidades deben hacer parte del proceso de evaluación de riesgos con el fin de determinar la mejor manera de controlar los riesgos para la salud. En relación con esta exigencia, dice la Corte que “los programas de aspersión aérea de cultivos ilícitos, en caso de reanudarse, deben contar con garantías reforzadas de participación en escenarios donde exista un diálogo genuino entre las autoridades públicas y las comunidades afectadas, con posibilidades reales de incidir en las decisiones que se adopten”.

9. Una de las deficiencias detectadas en la regulación normativa aplicable al PECIG tiene que ver con la revisión de las decisiones. Prueba de ello es que, aunque por parte del Instituto Nacional de Salud se detectaron riesgos asociados al surfactante Cosmoflux, el Consejo Nacional de Estupefacientes no tomó ninguna decisión al respecto. En este sentido considera la Corte que “las alertas en que se detecten nuevos riesgos deben llevar a procesos automáticos de revisión y decisión, pues la adopción de medidas para controlar adecuadamente los riesgos a la salud no puede estar sujeta a la voluntad política de las entidades que hacen parte del Consejo Nacional de Estupefacientes”. Y, advierte la citada Corporación, que la ausencia de decisión en este evento por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes deberá conllevar la suspensión automática de la actividad, exigible al juez de tutela o a quien determina la autoridad competente.



10. Las investigaciones científicas que se realicen para establecer los riesgos asociados a la actividad de aspersión con glifosato, deben contar con garantías de imparcialidad, y el Gobierno deberá incluir dichas garantías en las disposiciones legales o reglamentarias que se adopten para efectos de cumplir estas condiciones.

11. En el marco del programa de erradicación de cultivos ilícitos deben establecerse procedimientos de queja independientes e imparciales, que permitan a las personas afectadas por las aspersiones remitir quejas, no solamente por daños a cultivos lícitos, sino por todo tipo de afectaciones, entre las cuales pueden estar las afectaciones a las viviendas, a los cuerpos de agua, a la vegetación natural, a los suelos y a la salud. La independencia e imparcialidad de estos procedimientos se garantiza que la autoridad que ejecuta las operaciones de aspersión no sea la misma que decida si en dichas operaciones se causaron daños, y si lo es, deben establecerse canales de queja a cargo de órganos independientes e imparciales.

Los procedimientos de queja deben estar relacionados con la evaluación continua del riesgo, de manera que las quejas que se reciban deben ser evaluadas no solamente para determinar si procede adoptar medidas particulares y concretas, sino también para recopilar evidencia del daño o de ausencia de este, para efectos de evaluar de modo general el riesgo y tomar las decisiones a que haya lugar.

12. Las decisiones que se tomen en relación con la existencia o no de riesgo para la salud y el medio ambiente deben fundarse en evidencia objetiva y concluyente. Según la Corte, "No son constitucionalmente admisibles las decisiones que se fundamenten en meras hipótesis y conjeturas, o en una sola investigación que establezca o descarte un peligro de daño.

13. En el caso del PECIG, el nivel de protección que se prodigue a los habitantes de la zona sometida a la actividad debe ser alto, sobre todo si se tiene en cuenta que las poblaciones afectadas por las aspersiones ejecutadas en el marco de dicho programa tienden a ser sujetos de especial protección y la actividad en cuestión recae de manera mayoritaria en los territorios con las



mayores riquezas naturales y biodiversidad del país. Aclara la Corte que ello "no equivale a demostrar, por una parte, que existe certeza absoluta e incuestionable sobre la ausencia de daño. Tampoco equivale a establecer que la ausencia de daño es absoluta o que la actividad no plantea ningún riesgo en absoluto".

14. Teniendo en cuenta que el PECIG es una actividad que de acuerdo con las pruebas revisadas por la Corte conlleva riesgos significativos, es claro que sin un proceso decisorio responsable y enfocado en el control de esos riesgos, dicha actividad no debe reanudarse. Para la Corte "las condiciones impuestas por la Resolución 1214 de 2015 de la ANLA no son una protección suficiente del derecho a la salud, pues permiten la reanudación del PECIG "con fundamento en consideraciones técnicas y jurídicas", o simplemente por el cambio del ingrediente activo, y sin una modificación sustancial de las falencias detectadas en la regulación bajo la cual se desarrolló el PECIG durante varios años".

En otras palabras, la decisión de suspensión del PEGIC, al haber sido adoptada con base en el principio de precaución, es susceptible de ser modificada bajo la condición de que se realice una evaluación de riesgo y se expida una nueva regulación de control de éste, que corrija las falencias normativas detectadas y que cumpla con los parámetros constitucionales. Según la Corporación la posibilidad de reanudar el programa "no depende solamente de que se cambie la sustancia usada o de que se citen estudios que demuestren su ausencia de carcinogenicidad. La evaluación del riesgo debe ser comprehensiva y recaer sobre la totalidad de las características del programa de aspersión cuyo diseño y ejecución se estén considerando. Hasta tanto estos estrictos requisitos no se verifiquen, la orden de suspensión del programa se mantendrá".

xiii) Por último, dispone la Corte que el Consejo Nacional de Estupefacientes solo podrá modificar la decisión de no reanudar el PECIG, cuando haya diseñado y se haya puesto en marcha, por medio de las medidas legales y reglamentarias que sean pertinentes, un proceso decisorio con las siguientes características mínimas:

"1. La regulación debe ser diseñada y reglamentada por un



órgano distinto a las entidades encargadas de ejecutar los programas de erradicación de cultivos ilícitos, e independiente de esas mismas entidades.

2.La regulación debe derivarse de una evaluación del riesgo a la salud y otros riesgos, como el riesgo al medio ambiente, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado. Este proceso de evaluación deberá realizarse de manera continuada.

3.El proceso decisorio deberá incluir una revisión automática de las decisiones cuando se alerte sobre nuevos riesgos. La legislación o reglamentación pertinente deberá indicar las entidades con la capacidad de expedir dichas alertas, pero como mínimo deberá incluirse a las entidades nacionales y del orden territorial del sector salud, las autoridades ambientales y las entidades que conforman el Ministerio Público.

4.La investigación científica sobre el riesgo planteado por la actividad de erradicación, que se tenga en cuenta para tomar decisiones, deberá contar con condiciones de rigor, calidad e imparcialidad, de acuerdo con los parámetros fijados en el apartado 5.4.3.4 de esta providencia.

5.Los procedimientos de queja deberán ser comprensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo.

6.En todo caso, la decisión que se tome deberá fundarse en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente”.

**C. Sentencia T-300 de 2017<sup>16</sup>:** Finalmente, en esta sentencia se reitera la posición jurisprudencial expuesta en la sentencia T-236 de 2007, en relación con la obligación que tiene la Administración de realizar consulta previa frente a decisiones relativas a la erradicación de cultivos ilícitos cuando la actividad de aspersión sea susceptible de afectar a comunidades indígenas y étnicas.

Para la Corte la consulta debe tener en cuenta: (i) la verificación de la afectación directa como presupuesto para conceder el derecho a la consulta previa; (ii) que se presenten

---

<sup>16</sup> Ibidem.



fórmulas de concertación con la comunidad; (iii) que se garantice el derecho a las comunidades a pronunciarse sobre las inconformidades de los proyectos que los afectan; y (iv) que la consulta tenga efectos sobre la decisión a adoptar.

Adicionalmente, esta sentencia recuerda la obligación por parte de la administración de que durante el proceso de licenciamiento ambiental en el que se encuentren involucrados grupos étnicos, se realice consulta previa. En palabras de la propia Corte: "En el caso de los programas de aspersión de cultivos ilícitos con glifosato, la necesidad legal de una licencia ambiental y de la aprobación de un plan de manejo ambiental, es un indicio fuerte de la necesidad constitucional de una consulta previa en los casos en que estos programas afecten los territorios de comunidades étnicas. La Corte ha insistido en que la licencia ambiental resulta ser el instrumento mediante el cual se puede guardar la integridad y forma de vida de las comunidades étnicas que habitan un territorio que va a ser afectado por un proyecto, y, en consecuencia, el otorgar una licencia ambiental que no incluya la consulta previa cuando la actividad autorizada puede afectar a comunidades étnicas, constituye una fuente de vulneración de derechos fundamentales".

Adicionalmente, la sentencia exhorta a ponderar entre los intereses del Estado en relación con la seguridad y el cumplimiento de los compromisos internacionales, y los de las comunidades indígenas con usos ancestrales.

Por último, señala que el Estado tiene el deber de "establecer el grado de afectación que el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea causó en la integridad física, cultural, social y económica de dichas comunidades. Del proceso de consulta previa deberán resultar acuerdos formales para llevar a cabo las medidas de reparación y garantías de no repetición de los daños generados a las comunidades étnicas por la ejecución de PECIG en Orito y Puerto Caicedo".