



Los requisitos previstos por la Corte constitucional para la reanudación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos –PECIG

Erika Lorena Parrado Cepeda

Artículo presentado como requisito para optar por el título de Magister en Derecho y Gestión Ambiental

Gloria Amparo Rodríguez

**Universidad del Rosario
Facultad de Jurisprudencia
Maestría en Derecho y Gestión Ambiental**

**Bogotá D.C. - Colombia
2025**

*Este artículo es el resultado de investigación del documento de trabajo de grado para optar el título de Magister en el programa de Maestría en Derecho y Gestión Ambiental de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

**Abogada titulada de la Universidad Libre, Especialista en Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Javeriana y Especialista en Derecho Ambiental de Universidad del Rosario. Candidata a Magister de la misma Universidad. Correo electrónico erika.parrado@urosario.edu.co

Los requisitos previstos por la Corte Constitucional para la reanudación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos –PECIG

Erika Lorena Parrado Cepeda**

RESUMEN

En el presente artículo de investigación se expondrán los aspectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con el Herbicida Glifosato –PECIG, se plantea como objetivo central el de analizar los factores que llevaron su suspensión en el territorio nacional y los requisitos que deben cumplirse para su trámite de reanudación. En este sentido, la metodología utilizada se basa en el estudio del ordenamiento jurídico, doctrina y jurisprudencia y en general, de la normatividad que se ha expedido en torno al PECIG. Se concluye entre otras cosas, que el Estado Colombiano debe contemplar que la eventual reanudación, se haga de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte, en el marco de la Constitución Política, el ordenamiento legal ambiental, de los Tratados ratificados, de un proceso participativo y de los estudios técnicos y científicos que demuestre que la aspersión con glifosato no genera efectos en la salud humana y en el medio ambiente.

Palabras clave:

Programa de Erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el Herbicida Glifosato – PECIG, glifosato, Plan de Manejo Ambiental -PMA, participación ambiental, consulta previa, audiencia pública.

ABSTRACT

This research article will present aspects of the Illicit Crop Eradication Program through Aerial Spraying with the Herbicide Glyphosate (PECIG). The central objective is to analyze the factors that led to its suspension in the national territory and the requirements that must be met for its resumption process. In this sense, the methodology used is based on the study of the legal system, doctrine and jurisprudence, and in general, the regulations that have been issued regarding the PECIG. It concludes, among other things, that the Colombian State must consider that any eventual resumption be carried out in accordance with the pronouncements of the Court, within the framework of the Political Constitution, the environmental legal system, ratified Treaties, a participatory process, and technical and scientific studies that demonstrate that glyphosate spraying does not generate effects on human health or the environment.

Keywords

Program for the eradication of illicit crops by aerial spraying with the glyphosate herbicide - PECIG, glyphosate, Environmental Management Plan -PMA, environmental participation, Prior consultation, public hearing.

INTRODUCCIÓN

El Estado colombiano desde hace más de tres décadas ha tenido que afrontar diversos dilemas en torno a los cultivos de uso ilícito de coca, amapola y marihuana, que han sido destinados al procesamiento, fabricación y tráfico de sustancias psicoactivas, frente a esta dificultad el Gobierno de Colombia implementó como estrategia de lucha contra estos cultivos el método de erradicación.

Para efectos de lo anterior, se han adoptado diferentes medidas para erradicar los cultivos de uso ilícito, las cuales son: manual y de aspersión aérea,

siendo esta última la que más se ha utilizado en Colombia con el Herbicida glifosato, el cual fue acogido después del herbicida Paraquat, que se empleó en zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta destinadas a la siembra de marihuana.

En ese contexto, se creó el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con el Herbicida Glifosato, en adelante PECIG, que fue reglamentado a través de la Resolución 001 del 11 de febrero de 1994 del Consejo Nacional de Estupefacientes y que la misma ha tenido varias modificaciones entre las cuales se encuentra, las Resoluciones 005 de 2000 y 0013 de 2003 de la misma entidad, que extendió y precisó las autorizaciones concedidas para la destrucción y erradicación de cultivos con fines ilícitos.

De igual forma, mediante la Resolución 0017 del 4 de octubre de 2001 el Gobierno adoptó unos pasos o un procedimiento atender las quejas sobre supuestos o presuntos daños causados por la aspersión aérea con glifosato dentro del marco del “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos”, no obstante la Sección Primera, del Consejo de Estado, declaró su nulidad.

Sin embargo, el PECIG fue suspendido por la ANLA, mediante la Resolución 1214 del 30 de septiembre de 2015, en virtud de lo dispuesto en el Auto 073 de 2014 de la Corte Constitucional que ordenó la suspensión de este programa en aplicación del principio de precaución en el territorio nacional.

Pese a dicha suspensión, el Gobierno del Presidente Iván Duque anunció que durante su período se reactivaría o reanudaría el PECIG, lo cual inició el debate sobre si el Estado colombiano se encuentra preparado para la implementación de este programa, que ha generado diferentes impactos ambientales y problemas de salud de los habitantes asentados en la jurisdicción de los municipios en donde se asperja este herbicida. En virtud de esta problemática, surge el cuestionamiento si ¿el Gobierno Nacional cumple con los requisitos previstos en la Sentencia T-236 de 2017 y reiteradas en el Auto 387 de 2019 para la reanudación del PECIG con relación a los impactos ambientales y la participación?

Para dar respuesta a la referida pregunta, se plantea como objetivo general el de analizar los factores que llevaron a la suspensión del PECIG en el territorio

nacional y los requisitos que deben cumplirse para su trámite de reanudación. En este sentido, se estudiará el tema de los cultivos de uso ilícito y las políticas para su erradicación; posterior a esto, se revisará lo entendido por impactos ambientales y el Plan de Manejo Ambiental en el PECIG; seguidamente, se abordará la suspensión del PECIG en virtud del principio de precaución y la participación, para finalmente identificar los requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional para la reanudación del PECIG.

Así las cosas, la metodología que se utilizó para la realización de este artículo parte del estudio del ordenamiento jurídico, doctrina y jurisprudencia y en general, la normatividad que se ha expedido en torno al tema del PECIG mediante aspersión área a través del glifosato. Adicionalmente se hizo una revisión sobre los temas en revistas indexadas.

1. Cultivos de uso ilícito y medidas para su erradicación

La Ley 30 de 1986 relativa al Estatuto Nacional de Estupefacientes, en su artículo 2, literal o, refiere que por cultivo se entiende como la actividad destinada al desarrollo de una plantación, de las que puedan extraerse drogas que causen dependencia. Por su parte, por cultivo de uso ilícito se ha entendido a la actividad humana para el crecimiento de una plantación o plantaciones de las que se pueda producirse heroína, morfina, cocaína o cualquiera otra sustancia que produzca dependencia.

La problemática alrededor de estos cultivos con fines ilícitos ha hecho que se adopten diferentes medidas para su erradicación, según lo afirma González (2006), el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos es:

“Un programa para extender y precisar las autorizaciones concedidas para la destrucción y erradicación de cultivos ilícitos en el país, a través de los medios idóneos prescritos para este efecto, teniendo en cuenta parámetros operacionales de reconocimiento de las áreas de cultivos, la procedencia del método de aspersión en el área controlada, el

planeamiento operacional, la coordinación con las autoridades locales, la acción cívico policial, la evaluación periódica de resultados y la auditoría ambiental” (pág. 23).

Entre técnicas de erradicación adoptadas por el Estado colombiano se encuentra la manual y de aspersión aérea, entendiendo a la primera como la eliminación artesanal de los cultivos ilícitos con el uso de la fuerza física o mediante palines –herramientas similares a la pala-, sujetando y halando la planta para que se haga el desprendimiento de sus raíces, lo cual garantiza la efectividad total del proceso (Ministerio de Defensa, 2008). Por su parte, la aspersión aérea, de acuerdo con Romero & Silva (2009) es la fumigación a gran escala de cultivos ilícitos con herbicidas, entre los que se destaca el glifosato.

Tanto la erradicación manual como la de aspersión aérea han sido implementadas desde que se adoptó el PECIG por medio de la Resolución 001 del 11 de febrero de 1994 hasta la actualidad, lo cual ha tenido consecuencias esperadas y no esperadas, sobre estas últimas se encuentra la conocida como efecto globo, que hace referencia a la eliminación en un lugar de la producción, pero que esta, tiene como consecuencia su traslado a otra área (Moreno, 2017).

Ahora bien, la aspersión aérea es una técnica en la cual, son utilizados aviones para la fumigación con un agroquímico desde el aire. Esta clase de fumigación se introdujo en Colombia en el marco de la política antidrogas, en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado respecto a la disminución de cultivos ilícitos (Bolaños, 2016 citado por Bernal, 2019), en el PECIG.

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos se entiende “como la estrategia del Gobierno Nacional para controlar y eliminar las plantaciones de cultivos y producción de la hoja de coca de forma rápida y segura, a través de las fases integradas de detección, aspersión y verificación” (Ministerio de Justicia, 2003).

En el PECIG se utiliza el herbicida glifosato, que se caracteriza por ser post-emergente, no selectivo y de acción sistemática sobre malezas anuales y perennes,

que se usa tanto para la eliminación de cultivos ilícitos, como para el control de malezas que afectan cultivos de café, palma de aceite, arroz, fresa y varios pastos (González et al., 2012). Según la Organización Mundial de Salud (1994, citado por Eslava, Ramírez & Rondón, 2007) este herbicida tiene carácter ácido con clase II de toxicidad, es decir, moderadamente tóxico conforme con la clasificación de la La EPA (Environmental Protection Agency: Agencia de Protección del Medio Ambiente), que se utiliza en la práctica agrícola.

2. Impactos Ambientales y PMA en el PECIG

Existen programas, proyectos y actividades que por su naturaleza generan diferentes impactos, uno de ellos es el ambiental que, de acuerdo con Moreira (1992, citado por Sánchez 2000), es la alteración al entorno provocada por una acción humana, en uno o más de sus componentes. En otras palabras es, conforme con Sánchez (1999, citado por Sánchez, 2005), el cambio en la calidad ambiental tras la modificación de los procesos naturales o sociales provocados por las actuaciones del ser humano.

Al respecto, la normativa colombiana consagra en el Decreto 1728 del 6 de agosto de 2002 que reglamenta la Licencia Ambiental, que el “impacto ambiental es toda alteración que se produce en el entorno, ocasionada por la ejecución de un proyecto, obra o actividad”. Asimismo, el Decreto 1180 del 10 de mayo del 2003 refiere que es “cualquier alteración en el sistema ambiental físico, químico, biológico, cultural y socioeconómico que pueda ser atribuido a actividades humanas relacionadas con las necesidades de un proyecto”.

En el mismo sentido, el Decreto 1220 de 2005 que reglamenta la licencia ambiental refiere que el impacto ambiental es “cualquier alteración en el sistema ambiental biótico, abiótico y socioeconómico, que sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda ser atribuido al desarrollo de un proyecto, obra o actividad”. Esta definición fue posteriormente incorporada en el Decreto 2820 del 5 de agosto

de 2010; así como en el Decreto 2041 de 2014 y en el Decreto 1076 del 25 de mayo de 2015, presento la definición de impacto ambiental.

Así las cosas, según las definiciones adoptadas en los diferentes decretos por los cuales se reglamentó la Ley 99 de 1993, nótese entonces que la noción de Impacto ambiental ha cambiado y evolucionado con el transcurso de los años, se han incluido nuevos conceptos que se adecuan a la normatividad ambiental y a los principios del derecho en especial a los principios ambientales.

En ese entendido, la normativa colombiana, que de acuerdo con el Decreto 1753 de 1994 que reglamenta parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 señala como definición del Plan de Manejo Ambiental:

“Es el plan que, de manera detallada, establece las acciones que se requieren para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los posibles efectos o impactos ambientales negativos causados en desarrollo de un proyecto, obra o actividad; incluye también los planes de seguimiento, evaluación y monitoreo y los de contingencia”.

En el caso concreto del proceso de aspersión para la erradicación de cultivos de uso ilícito y dado que fue aprobado cuando aún no se había liquidado el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA y no se había creado el Ministerio del Medio Ambiente; se le aplicó el régimen de transición a esta actividad establecida en el artículo 38 del Decreto 1753 del 3 de agosto de 1994, ya que al haber iniciado con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 no se le podían aplicar los artículos 49 y siguientes de esta Ley, relativos a la licencia ambiental. Sin embargo, ello no fue óbice para que la autoridad ambiental pueda exigirle, que presentara el Plan de manejo Ambiental.

En consecuencia, el entonces Ministerio del Medio Ambiente ordenó mediante Resolución 1065 de 2001 a la entonces Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE presentar el PMA, que contuviera las mismas especificaciones de una licencia y un Estudio de Impacto Ambiental, que sería el instrumento de control y manejo ambiental por encontrarse amparado por el régimen de transición.

De ahí que, mediante la Resolución 0013 de 2003 expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes se adoptó un nuevo procedimiento para la erradicación de cultivos ilícitos: el denominado PECIG, que fue autorizado por las autoridades competentes. Sobre el PMA de este Programa, el Ministerio de Justicia (2003) refiere que su objetivo es el de “establecer las acciones que se aplicarán por parte de la entidad ejecutora para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los eventuales efectos sobre el entorno causados por el programa, contando para ello, con el compromiso y apoyo técnico de otras entidades que en el nivel nacional, comparten esta responsabilidad y que hacen parte del Comité Técnico Interinstitucional Asesor del Consejo Nacional de Estupefacientes para el PECIG”.

En ese sentido, el PMA del PECIG estableció ocho programas específicos, con medida para mitigar, prevenir, compensar y controlar los posibles efectos ambientales que se causen por la erradicación de cultivos ilícitos en el Estado Colombiano.

Los programas que hacen parte del PMA son los siguientes: (1) Manejo de las Operaciones de Aspersión; (2) Seguridad Industrial en las Bases de Operación; (3) Manejo de Residuos Sólidos; (4) Manejo de Aguas Residuales en las Bases del PECIG; (5) Monitoreo Ambiental; (6) Comunicación y Gestión Social; (7) Salud Pública y; (8) Plan de Contingencia.

De acuerdo con González (2006), el PMA constituye el punto neurálgico del actual debate en materia de fumigaciones, pues es a partir de su naturaleza y del cumplimiento o incumplimiento del mismo que se genera el grueso de las diferentes posiciones respecto al impacto de la erradicación de cultivos de uso ilícito con el herbicida Glifosato en el ambiente y la salud humana.

Esto, atendiendo a que de acuerdo con Carabaly (2019), el PECIG ha producido grandes conflictos en el país relacionados con la vulneración de la soberanía alimentaria e impactos a la economía, las dinámicas sociales y la salud. Además de los efectos ambientales como la deforestación, erosión y contaminación hídrica y del suelo, entre otros.

3. Suspensión del PECIG: Principios ambientales: Principio de Precaución y Participación.

El Auto 073 de 2014 de la Corte Constitucional se encargó de estudiar las “medidas de protección prevención, atención y asistencia de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del Departamento de Nariño y víctimas de desplazamiento forzado en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 del 2004 y de las medidas ordenadas en el Auto 05 de 2009” del mismo tribunal. En dicha oportunidad se reiteraron los factores transversales y los riesgos específicos que venían enfrentando dichas colectividades relativos a la discriminación racial, a la marginación y exclusión social; a los proyectos de monocultivos de palma de aceite y de explotación minera; a la destrucción social y cultural afectando derechos de participación, mecanismos de consulta previa, a la agudización de situación de pobreza y crisis humanitaria. Así como los nuevos que estaban enfrentando, tales como las aspersiones aéreas y sus consecuentes impactos ambientales.

A causa de dichas problemáticas la Corte Constitucional mediante el Auto 073 de 2014 ordenó una serie de medidas para garantizar el amparo de los derechos de la población afrodescendiente. Entre ellas se encuentra el deber de las autoridades de generar mecanismos y espacios para la participación de estas colectividades en los trámites de licencia ambiental o modificación y en todos aquellos relacionados con su territorio colectivo por medio de la consulta previa o los precedentes según el caso, así como el de realizar los estudios científicos y técnicos para determinar el impacto que genera las aspersiones aéreas con glifosato en el ambiente y en la salud de las personas y, en caso de encontrarse en una situación de incertidumbre sobre el riesgo actual, grave e irreversible para los recursos naturales, el ambiente o la salud humana, dar aplicación al principio de precaución y ordenar la suspensión de dichas actividades en los territorios colectivos y ancestrales de esa región.

En ese entendido, tras el sustento técnico y científico que indica que el PECIG podría generar dos ámbitos de impacto ambiental 1) sobre los cultivos mismos: causando unos efectos que tiene que ver con la destrucción misma de los cultivos ilícitos y que incluyen los componentes: biótico, físico y social. 2) Sobre el ambiente: entre estos se encuentra la deforestación, la erosión, la escasez de las fuentes de agua, pérdida de los ecosistemas naturales y vegetación, afectación de cadenas alimenticias, migración de especies faunísticas, el deterioro de ecosistemas, disminución de cobertura vegetal, la erosión, la contaminación modificación de condiciones químicas y físicas del suelo, problemas de salud en las comunidades donde se ha asperjado, daño a los cultivos campesinos; la ANLA por medio de la Resolución 1214 de 2015, dando cumplimiento a lo ordenado en el Auto 073 del 27 de marzo de 2014 de la Corte Constitucional suspendió el PECIG en el estado Colombiano en virtud del principio de precaución.

Sobre el principio de precaución, de acuerdo con Vargas-Chaves (2017), se enmarca en la incertidumbre, es decir, opera ante riesgo incierto, por lo tanto, su aplicación no se sustenta en una base absoluta sino que reacciona ante posibles peligros. Por su parte, Osorio (2015) menciona que este principio es el resultado de la evolución del derecho que ante la existencia del peligro de un daño grave e irreversible por la falta de certeza científica, exige la adopción de medidas eficaces para impedir la existencia de degradaciones al ambiente o a la salud pública.

Ante ese panorama, Briceño (2017) menciona que para que se adopte el principio de precaución se deben reunir tres condiciones o criterios, que son:

- 1) identificar los potenciales efecto, impactos o afectaciones que puedan restringir, limitar o cercenar el ejercicio de derechos o libertades o condicionar en sustancia en situaciones jurídicas; 2) la existencia de una valoración sobre elementos científicos disponibles y 3) que se cierna una suerte de incertidumbre científica de los riesgos, pese a contar con mínimos elementos científicos y técnicos (p.142).

En este contexto, la Corte Constitucional ha referido que la aplicación de este principio tiene como objetivo preservar el entorno por su importancia, siendo el fin

inmediato dar alcance a problemas actuales significativos como la contaminación del agua, la deforestación y, por supuesto los efectos en la salud humana que dejan estos impactos ambientes negativos. Lo anterior en cumplimiento del compromiso de la protección del patrimonio natural que “involucra a los Estados, trasciende los intereses nacionales y tiene importancia universal.” (Corte Constitucional, Sentencia C-293 de 2002).

En cuanto a la participación en el PECIG, hay que tener en cuenta que “los principios democráticos y de participación son pilares de la Constitución de 1991 y del Estado Social de Derecho, de modo que irradian el ordenamiento jurídico, al igual que las actuaciones en las autoridades públicas” (Rodríguez, 2018, pp. 31–32).

Según ha referido la Corte Constitucional se constituye en un derecho de carácter fundamental, que tiene fundamento en varias normas de la Carta Política y se expresa en un modelo de comportamiento de las autoridades y los ciudadanos que implica la incidencia de los mismos en las decisiones de los asuntos públicos. Con esto se busca garantizar, fortalecer y democratizar las instancias de presentación, promover el pluralismo y la tolerancia, así como la injerencia ciudadana en diferentes instancias a la electoral (Corte Constitucional de Colombia, T-361 de 2017).

En consecuencia, dicho derecho puede presentarse en el orden político, administrativo, económico, social, cultural o ambiental y, “ejercerse de manera individual o colectiva, facilitando la organización, articulación e incidencia de la sociedad en el devenir de su destino, constituyéndose además en la forma de expresión ciudadana y de la democracia” (Rodríguez, 2018, pág. 33)

En materia ambiental, la participación tiene que ver con la posibilidad de incidencia de la población en los procedimientos en los cuales se deben adoptar decisiones, políticas y gestión para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, siendo deber del Estado la planeación, programación, seguimiento, vigilancia y evaluación del cumplimiento efectivo de esta garantía.

De manera particular, la participación ambiental cuenta con mecanismos de tipo administrativo, judicial y político. Sobre los mecanismos administrativos de los procesos administrativos ambientales, es decir, en los procesos de otorgamiento de licencias o permisos ambientales y en los procesos sancionatorios ambientales (Rodríguez, Muñoz 2009, pág. 104), se relaciona la audiencia pública ambiental, las consultas previas; las veeduría ciudadanas; la intervención en procesos administrativos ambiental (intervención de terceros o tercero interviniente); el derecho de petición y la participación en los procesos de planificación ambiental (Rodríguez, 2018, p 39)

De los mecanismos referidos, hay dos que según lo considerado por la Corte Constitucional, destacamos como fundamentales en el PECIG, estos son la audiencia pública y la consulta previa. “La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidades o entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto o actividad y los impactos que éste puede generar, así como las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, abrir espacios para recibir opiniones, información y documentos de los interesados aportados por la comunidad y entidades públicas o privadas” (Rodríguez, 2018, p 40).

Ahora bien, debe aclararse que en la audiencia pública ambiental no se adoptan decisiones, se reciben opiniones, informaciones y documentos que deben tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental, pero no es un espacio de discusión o controversia. Los procesos administrativos ambientales en los que se puede celebrar audiencia pública ambiental se da (i) con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición o modificación de la licencia ambiental o de los permisos que se requieran para el uso y/o, aprovechamiento de los recursos naturales renovables o, (ii) durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuando se haya faltado a los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo

los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental. (Rodríguez, Muñoz 2009, p 104).

Por su parte, la consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, que se debe garantizar cada vez que se pretendan adoptar: “(i) medidas administrativas como la expedición de una licencia o un permiso ambiental para la explotación de recursos naturales o la realización de proyectos y (ii) Medidas legislativas, que involucren o afecten a estas colectividades” (Rodríguez, 2018, p 40).

En el caso de explotación de recursos naturales, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-039 de 1997 señala que la consulta previa busca que la comunidad conozcan sobre los proyectos de exploración y explotación de los recursos naturales en los territorios que se encuentran asentados o les pertenecen. Asimismo, sobre la afectación o menoscabo en su estructura social, cultural, económica y política que la ejecución de estos proyectos puede conllevar y a manifestarse sobre las mismas, para garantizar así la participación activa y efectiva del pronunciamiento que deba tomar la autoridad ambiental, que en lo posible, debe ser acordada o concertada.

4. Requisitos para la reanudación del PECIG

Con posterioridad al Auto 073 de 2014, la Corte Constitucional por medio de la Sentencia T-236 de 2017 conoció de la acción de tutela instaurada por el Personero Municipal de Nóvita, Chocó, en contra la Policía Nacional (Dirección Antinarcóticos), la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Consejo Nacional de Estupefacientes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio del Interior en la cual se concedió la tutela de los derechos fundamentales a la salud y al ambiente sano de todas las personas asentadas en el municipio, así como el derecho a la consulta previa a las comunidades afrodescendientes e indígenas que lo habitan.

En ese sentido, la Sentencia T-236 de 2017 ordenó al Gobierno Nacional que a través de las entidades que indique el Consejo Nacional de Estupefacientes, se adelantara el proceso de consulta con las comunidades afrodescendientes e indígenas que habitan el municipio de Novita (Chocó). Igualmente, la referida Sentencia señaló solo podría modificar la decisión de no reanudar el PECIG, cuando “haya diseñado y puesto en marcha las medidas legales y reglamentarias que sean pertinentes y 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 debe incluir una revisión automática de las decisiones cuando se alerte sobre nuevos riesgos. La legislación o reglamentación pertinente debe indicar las entidades con la capacidad de expedir dichas alertas, pero como mínimo debe incluirse a las entidades del orden nacional y territorial del sector salud, ambientales y las 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 debe contar con condiciones de rigor, calidad e imparcialidad, de acuerdo con los parámetros fijados en el apartado 5.4.3.4 de la citada providencia.
5. Los procedimientos de queja deben 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”.

De igual forma, la Sentencia T-236 de 2017 ordenó a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación supervisar, de manera conjunta, el cumplimiento de las órdenes del fallo. También ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho, como entidad presidente del Consejo Nacional de Estupefacientes, cumplir las instrucciones dadas por el Ministerio Público para adelantar esa tarea.

Es necesario señalar que el proceso de decisión según la Corte sobre la reactivación del PECIG “por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes debe surtirse en los términos de la política pública que se deriva del punto cuarto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, de acuerdo con el Acto Legislativo 02 de 2017, del Decreto Ley 896 de 2017 y demás instrumentos para su implementación y desarrollo”.

En otras palabras, el Gobierno del Presidente Iván Duque debe cumplir con los requisitos previstos en el ordinal cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-236 de 2017 de la Corte Constitucional y con las precisiones señaladas en el Auto 387 de 2019 para que se pueda reanudar el PECIG.

5. Trámite de Solicitud de modificación del Plan de Manejo Ambiental

Inicialmente, la Policía Nacional (en adelante el interesado) solicitó a la ANLA modificación del PMA para el “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con el herbicida Glifosato – PECIG” emitiéndose el Auto 12009 del 30 de diciembre de 2019.

De acuerdo a lo anterior, algunas organizaciones sin ánimo de lucro entre las cuales se encuentra Corporación Viso Mutopy Acción Técnico Social, Dejusticia - Elementa Consultoría en Derechos, Corporación Viso Mutopy Acción Técnico Social, así como la Procuraduría para Asuntos Ambientales y Agrarios, solicitaron la celebración de Audiencia Pública Ambiental, para la actividad PECIG.

De otra parte, a nivel mundial se anunció un nuevo brote de enfermedad por el coronavirus 2019 (COVID-19) que fue catalogado como Pandemia y que el mismo

se extendió por casi todos los países del mundo incluyendo Colombia, lo que implicó que el Estado Colombiano expidiera normatividad en relación a las medidas que se iban a adoptar para afrontar la crisis que se iba a generar por la propagación del virus.

Ahora bien, la Autoridad Ambiental a través de Auto 3071 del 16 de abril de 2020, ordenó, la celebración de una audiencia pública ambiental que se desarrollaría “de manera virtual o no presencialmente”, para el trámite administrativo de modificación del PMA para el PECIG, por tanto, se interpusieron varios recursos de reposición, dado que el acto administrativo vulneraba el derecho fundamental a la participación de la población campesina en el procedimiento administrativo de modificación del PMA del PECIG.

Adicionalmente, contra el Auto 3071 del 16 de abril de 2020, se interpusieron las siguientes acciones de tutela N°. 52001-22-04-000-2021-00007-00, 52001-33-33-002-2020-00051-00, 520013104004-202000142, 520013104004-202000142, 2020-00074 por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de participación, consentimiento previo, libre e informado, a la consulta previa, entre otros

Posteriormente, el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto, por medio del fallo del 27 de mayo de 2020 ordenó en la parte resolutive “la suspensión del procedimiento ambiental hasta que se brinden garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general, conforme a las pautas establecidas por la Corte Constitucional en sentencia T-236 de 2017 y así como lo previsto en el Auto 387 de 2019.

Por consiguiente, la Autoridad Ambiental en cumplimiento de la orden impartida por el mencionado juzgado a través del Auto 5056 del 2 de junio de 2020, “suspendió el trámite administrativo de audiencia pública ambiental, el cual se mantendría hasta que se brinden garantías reales y efectivas de participación para la comunidad en general conforme a las condiciones establecidas por la Corte Constitucional”.

En consecuencia, el interesado radicó el protocolo de participación que se aplicaría en el desarrollo del proceso participativo de la Audiencia Pública Ambiental exponiendo lo concerniente a la garantía de acceso efectivo a la información, participación, por tanto la Autoridad Ambiental a través del Auto 6943 del 23 de julio de 2020, dispuso levantar la suspensión de la realización de la Audiencia Pública Ambiental.

Seguidamente, mediante Edicto del 13 de noviembre de 2020, la Autoridad Ambiental convocó a la celebración de la Audiencia Pública Ambiental, solicitada, dentro del trámite administrativo de modificación del Plan de Manejo Ambiental, para la actividad denominada “PECIG”, Audiencia que se celebró el día 19 de diciembre de 2020.

Ahora bien, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 380 del 12 de abril de 2021, de modo que el interesado solicitó a la Autoridad Ambiental “que se adelanten los trámites pertinentes para conceder el levantamiento de la suspensión vigente sobre el proceso de modificación del Plan de Manejo Ambiental, en virtud de lo establecido en el artículo 2.2.2.7.2.3 del mencionado Decreto, según el cual es procedente dar continuidad al trámite y expedir una decisión de fondo”, por tanto la ANLA por medio del Auto 2134 de abril de 2021 levantó la suspensión de términos conforme lo estipula el Decreto citado.

En consecuencia, la ANLA expidió la Resolución 694 de 2021 modificando el Plan de Manejo Ambiental para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos.

Posteriormente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto se pronunció mediante fallo del veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021), dentro del proceso con radicación 520012204000-2021-00007-00, en el sentido de tutelar el derecho fundamental a la Consulta Previa de las comunidades afrodescendientes e indígenas y dejó sin efectos la Resolución 694 de 2021 emitida por la ANLA.

CONCLUSIONES

El PECIG se encuentra definido por las Resoluciones 001 de 11 de febrero de 1994, 005 de agosto 11 de 2000 y 0013 del 27 de junio del 2003, expedidas todas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, con base en la Ley 30 del 31 de enero de 1986¹, siendo entonces una Política Pública antidrogas, que requiere de reglamentación mediante una Ley de la República.

Ahora, en cuanto a la reanudación del PECIG se debe tener en cuenta que conforme con el establecimiento del PMA General, no se autoriza su reactivación, en el entendido que esta queda supeditada al levantamiento de la suspensión impuesta a través de la Resolución 006 2015 expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes y la Resolución 1214 de 2014 expedida por la ANLA, asimismo queda supeditada al cumplimiento de las condiciones establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2017 y en el Auto 387 de 2019.

Además, como lo señalamos en líneas anteriores, vulnera lo contemplado en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), el cual quedo establecido en el punto 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Por lo tanto, resaltamos que el Estado Colombiano debe contemplar que la eventual reanudación del PECIG, se haga de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte, en el marco de la Constitución Política, el ordenamiento legal ambiental, de los Tratados ratificados, de un proceso participativo y de los estudios técnicos y científicos que demuestre que la aspersion con glifosato no genera efectos en la salud humana y en el medio ambiente y que ésta sea una oportunidad para recuperar la legitimidad del Estado Colombiano y el deber de proteger el medio ambiente y los recursos naturales.

¹ Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. El Congreso de Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

- Bernal, T (2019). Fumigación con glifosato en Colombia: política antidrogas vs derecho a la salud y al medio ambiente. Trabajo de Grado. Bogotá, Colombia: Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/22932>
- Bolaños, E. (2016). La “suspensión” del Glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos en Colombia: ¿una solución humanitaria o un cambio para que todo siga igual? Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/4372>.
- Briceño, A (2017). El principio de precaución en una sociedad de riesgos ambientales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia
- Carabaly, C. (2019). Las Consultas previas como mecanismo de solución de las disputas ambientales: Caso Amazonia Colombiana. En Rodríguez, G. & Ibáñez-Elam A. Las disputas ambientales en Colombia (pp. 257-289). Bogotá: Grupo editorial Ibáñez.
- González et al. (2012). Contaminación de las aguas con Glifosato y sus efectos tóxicos de Ictiofauna nativa en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- González, S (2006). El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea de Glifosato: hacia la clarificación de la política y su debate. Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delitos -CEODD. Universidad del Rosario. Facultad de Economía. Recuperado de <https://ideas.repec.org/p/col/000175/004664.html>.
- Ministerio de Defensa (2008). Documento Erradicación Manual de Coca
Recuperado de: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Descargables/espanol/Erradicacion%20manual%20de%20coca.pdf.

Ministerio de Justicia (2003). *Documento Plan de Manejo Ambiental para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con el Herbicida Glifosato –PECIG-*. Recuperado de [http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PECIG/4.%20Qu%C3%A9%20es%20el%20PECIG%20y%20PMA/PMA/1.%20Plan%20de%20Manejo%20Ambiental%20PECIG%20\(documento%20completo\).pdf](http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PECIG/4.%20Qu%C3%A9%20es%20el%20PECIG%20y%20PMA/PMA/1.%20Plan%20de%20Manejo%20Ambiental%20PECIG%20(documento%20completo).pdf)

Moreno, J. (2017). El efecto globo: identificación de regiones propensas a la producción de coca.

Congreso de la República de Colombia (1986). Ley 30 del 31 de enero de 1986 *por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (1993). *Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (2017). Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017 *por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia SU-039 del 3 de febrero de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C-293 del 23 de abril de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-025 del 22 de enero de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia. (2009). Auto 005 del 26 de enero de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia. (2014). Auto 073 del 27 de marzo de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-236 del 21 de abril de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

Corte Constitucional de Colombia. (2019). Auto 387 del 27 de marzo de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Presidencia de la República de Colombia (1994). *Decreto 1753 del 3 de agosto de 1994 por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2002). *Decreto 1728 del 6 de agosto de 2002 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2003). *Decreto 1180 del 10 de mayo de 2003 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2005). *Decreto 1220 del 21 de abril de 2005 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2010). *Decreto 2820 de 2010 del 5 de agosto de 2010 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia (2014). *Decreto 2041 del 15 de octubre de 2014 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

- Presidencia de la República de Colombia (2015). *Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2017). *Decreto 896 del 29 de mayo de 2017 por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2021). *Decreto 380 del 12 de abril de 2021 por el cual se regula el control de los riesgos para la salud y el medio ambiente en el marco de la erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.
- Rodríguez, G. A. y Muñoz-Ávila, L. M. (2009). La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Rodríguez, G. A. (2018). Justicia Ambiental en Colombia. Una mirada desde el acceso a la información y a la participación. Primera Parte, Bogotá, Grupo Editorial Ibañez.
- Rodríguez, G. A. (2021) Yo Participo, Tú Participas, Otros Deciden: La participación ambiental en Colombia. Bogotá Foro Nacional Ambiental.
- Romero M.F. y Silva J. S. (2009) Erradicación de cultivos de uso ilícito: fracaso del Plan Colombia y éxito del efecto globo. Universidad de San Buenaventura sede Bogotá. *CRITERIOS - Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*, Vol. 2. N.º 1 p. 235-253.
- Sánchez, L. (2000). Evaluación de Impacto Ambiental. Notas de Clases dictadas en el II Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección Ambiental. Departamento de Engenharia de Minas Escola Politécnica da Universidad de São Paulo.

Vargas-Chaves, I. (2017). Una crítica al principio de precaución desde las tensiones sobre su legitimidad y Vinculatoriedad. En Rodríguez, G., & Vargas-Chaves, I. (eds.). Principio de Precaución: desafíos y escenarios de debate. (pp. 36-67). Bogotá: Universidad del Rosario - Temis.