



LA CORTE CONSTITUCIONAL REITERÓ Y PRECISÓ LOS TÉRMINOS DE LA SENTENCIA T-236/17 CONSTITUCIÓN POLÍTICA, EN RELACIÓN CON LAS CONDICIONES QUE DEBE CUMPLIR EL GOBIERNO PARA PODER REANUDAR EL PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS MEDIANTE LA ASPERSIÓN AÉREA CON GLIFOSATO

EXPEDIENTE T 4245959 - AUTO 387/19 (julio 18)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Decisión

Primero. REQUERIR a las autoridades designadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes para que continúen y concluyan a la mayor brevedad posible el procedimiento de consulta con las comunidades étnicas y el Consejo Comunitario Mayor de Nóvita (Chocó). Asimismo, **REQUERIR** a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo para que supervisen, de manera conjunta, el cumplimiento de lo dispuesto en el ordinal segundo de la parte resolutive de la Sentencia T-236 de 2017.

La verificación del cumplimiento de lo aquí dispuesto continuará a cargo del juez de primera instancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

SEGUNDO. REITERAR que para la reanudación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG), suspendido mediante las Resoluciones 006 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes y 1214 de 2015 de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), deberán cumplirse los requisitos previstos en el ordinal cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-236 de 2017, con las precisiones de este auto.

TERCERO. PRECISAR el proceso decisorio al que se refieren los ordinales tercero y cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-236 de 2017, en el sentido de que:

(i) Las características allí dispuestas constituyen criterios que el Consejo Nacional de Estupefacientes ha de tener en cuenta para decidir acerca de la reanudación del PECIG, y deben ser cumplidas de buena fe y atendiendo a sus finalidades.

(ii) La previsión del numeral 6º del ordinal cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-236 de 2017, en cuanto expresa que la decisión debe fundarse en "*evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente*" ha de entenderse en los términos del apartado final del numeral 5.4.3.6. de la parte motiva de la sentencia, es decir, que "*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*". En consecuencia, al momento de decidir acerca de la reanudación del PECIG, el Consejo Nacional de Estupefacientes deberá considerar y ponderar toda la evidencia científica y técnica disponible en lo que se refiere, por un lado, a la minimización de los riesgos para la salud y el medio ambiente, y, por otro, a la solución al problema de las drogas ilícitas, conforme a los instrumentos de política pública.

(iii) La decisión deberá tomarse dentro del marco 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, en los términos del Acto Legislativo 2 de 2017, del Decreto Ley 896 de 2017 y demás instrumentos de implementación y desarrollo.

2. Síntesis de los fundamentos jurídicos

La Corte examinó, tras la realización de la audiencia pública del pasado 7 de marzo, el trámite en relación con la orden segunda sobre consulta previa, y advirtió que aun cuando el Gobierno Nacional ha adelantado gestiones en relación con el proceso consultivo con las comunidades indígenas de Sabaletara, San Onofre y el Tigre y con el Consejo Comunitario Mayor de Nóvita -COCOMAN- es necesario continuarlo y concluirlo, siguiendo las reglas incorporadas en la sentencia T-236 de 2017. Esto implica que, en el evento de no alcanzarse un acuerdo deberá procederse conforme con el apartado 4.7.5. según el cual será el Consejo Nacional de Estupefacientes, junto con los representantes de las principales autoridades étnicas de Colombia, los que determinen el grado de afectación de la implementación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con Glifosato -PECIG- en Nóvita – Chocó bajo los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

La Sala Plena determinó que es la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Chocó, como Juez de Primera Instancia de la tutela, es la autoridad judicial que debe asegurar el cumplimiento del proceso consultivo en particular y de la sentencia T-236 de 2017 en general, en los términos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asimismo, la Corte reiteró el contenido de la T-236 de 2017 y en relación con la orden cuarta precisó, acorde con el referido fallo, que los condicionamientos del proceso decisorio son estándares que el Consejo Nacional de Estupefacientes ha de tener en cuenta para decidir acerca de la reanudación del PECIG, los cuales deben ser cumplidos de buena fe y atendiendo las finalidades de la sentencia.

Precisó que el apartado final del numeral 5.4.3.6. de la parte motiva de la T-236 de 2017 debe asumirse como desarrollo necesario para el entendimiento del condicionamiento 6° de la orden cuarta, relacionado con que la evidencia objetiva y concluyente que de cuenta de la ausencia de daño para la salud y el medio ambiente *"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"*.

Enfatizó que, tal como lo señaló la sentencia T-236 de 2017, es el Consejo Nacional de Estupefacientes quien debe definir sobre la reanudación del PECIG previo cumplimiento de los reseñados condicionamientos y una vez pondere toda la evidencia científica y técnica disponible en lo que se refiere, por un lado, a la minimización de los riesgos para la salud y el medio ambiente, y, por otro, a la solución al problema de las drogas ilícitas, conforme a los instrumentos de política pública

Además de lo anterior la Corte encontró necesario señalar que el proceso de decisión sobre la reanudación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos (PECIG) por el Consejo Nacional de Estupefacientes debe surtir 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.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** El Magistrado Alejandro Linares Cantillo comparte plenamente la decisión unánime adoptada por la mayoría de la Sala Plena. Sin embargo, considera necesario aclarar su voto, dado que fue una decisión minimalista. En este sentido, entre otros aspectos, manifestó que en esta oportunidad, la Corte hubiera podido, con base en principios de derecho internacional ambiental y la jurisprudencia del Consejo de Estado, analizar y avanzar en el entendimiento de que cuando el principio de precaución se *pondera*, en realidad, se está dando aplicación al principio de prevención.

De esta forma, señaló el Magistrado Linares que los principios de precaución y prevención son herramientas muy valiosas para garantizar la protección del medio ambiente y la salud. En este sentido, precisó que el principio de precaución, se encuentra definido en el artículo 1° (6) de la Ley 99 de 1993 en los siguientes términos *"[l]as 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". En opinión del Magistrado, entender el principio de precaución en forma absoluta, en la práctica, conducirá a paralizar o prohibir la actuación de las diferentes entidades. Precisamente, consideró que la decisión adoptada en la sentencia T-236 de 2017 se fundamentó en una adecuada comprensión del alcance de este principio en su parte motiva, misma que no se había reflejado en el resolutivo. Por lo que en el presente Auto, se hizo necesario proceder a precisar la parte resolutive de la mencionada sentencia, señalando específicamente que el Consejo Nacional de Estupefacientes deberá considerar y *ponderar* toda la evidencia científica y técnica disponible en lo que se refiere a, por un lado, a la minimización de los riesgos para la salud y el medio ambiente, y, por otra, a la solución al problema de las drogas ilícitas, conforme a los instrumentos de política pública.

Por lo anterior, manifestó que a medida que avanza la tecnología y la evidencia científica (y en este caso, teniendo en cuenta las pruebas recaudadas en el ejercicio de verificación de cumplimiento de la mencionada sentencia), se hace posible *ponderar* el principio de precaución, lo cual *de facto* permite dar aplicación al principio de prevención. En ese sentido, señaló que podría haber cabida para migrar hacia la determinación del riesgo de erradicación por aspersión aérea de cultivos de uso ilícito con glifosato, a través del mencionado principio de prevención, bajo el cual prevalece la *regulación* sobre la *prohibición*. Según este principio, la prevención se presenta en el escenario en que los daños provienen de riesgos comprobados (nexo causal), es decir, cuando su existencia está demostrada o es conocida empíricamente (al punto de que en ocasiones es posible estimar la frecuencia en que se sucede), por lo que a través de los órganos competentes e instancias técnicas que cuenten con la capacidad institucional, deberá definirse mediante una *debida diligencia* la valoración del riesgo, si el mismo es aceptable o no, y señalar metodologías y fórmulas que permitan mitigarlo, así como dar seguimiento de los impactos asociados. Por lo cual, como resultado de la aplicación del mencionado principio, les corresponde a las autoridades competentes adoptar una política pública, encaminada a prevenir, mitigar y reparar potenciales daños sobre el medio ambiente y la salud.

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** aclaró voto en la presente decisión, toda vez que, en su criterio, la Corte debía verificar el avance del cumplimiento de la Sentencia T-236 de 2017 y no simplemente precisar su alcance. A su juicio, esa determinación era prácticamente innecesaria, porque la providencia mencionada contenía la explicación de lo que debía entenderse por "*certeza absoluta e incuestionables sobre la ausencia de daño*". Bastaba acudir al numeral 5.4.3.6 para solucionar la supuesta duda en torno al alcance la condición 6ª del ordinal cuarto de la parte resolutive del fallo referido.

Así mismo, indicó que la Corte Constitucional debía continuar con la verificación de la orden segunda de la Sentencia T-236 de 2017, que amparó el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas diversas de Sabaletera, San Onofre y El Tigre así como del Consejo Comunitario Mayor de Nóvita -COCOMAN-, con el fin de asegurar la protección efectiva de dicha garantía.

De esta suerte manifestó que la Sala Plena debía evaluar el progreso del Consejo Nacional de Estupefacientes en el cumplimiento del mencionado fallo de 2017. Si la Corte hubiese analizado ese aspecto, tendría que haber declarado el cumplimiento bajo en la orden segunda y el incumplimiento en la orden cuarta de la Sentencia T-236 de 2017.

El principio de precaución busca evitar las consecuencias negativas e inaceptables que podrían causar las actividades humanas. En ese contexto, explicó que el auto 387 de 2019 hace referencia a "ponderar" (el numeral (ii) del ordinal tercero) para indicar que debe ponderarse la evidencia científica que existe sobre la minimización de los riesgos de la Salud y el ambiente frente a las posibles soluciones del problema de la droga. En este punto no se hizo referencia al principio jurídico de precaución, toda vez que éste no admite ponderación ante una afectación grave que ponga en riesgo a las poblaciones humanas, incluidas las comunidades indígenas, fuentes de agua, parques naturales y ambiente, lo que se traduce en salvaguarda del valor supremo de la vida, que constituye y debe constituir una línea roja infranqueable para el Consejo Nacional de Estupefacientes.

El Magistrado **Rojas Ríos** explicó igualmente que el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- es una alternativa insoslayable para la Consejo Nacional de Estupefacientes, que implica fortalecer y consolidar la política pública de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, con el objetivo de ampliar su cobertura territorial a todos los departamentos y municipios afectados por los cultivos de uso ilícito. En el desarrollo de la política pública deberá otorgarse un tratamiento diferenciado entre quienes cultivan y consumen droga frente a quienes hacen parte de las organizaciones criminales, de conformidad con las condiciones dispuestas en el punto 4º del Acuerdo Final de fecha 24 de noviembre de 2016, del Acto Legislativo 02 de 2017 y del Decreto 896 de 2017, dado que, con base en el principio de construcción de confianza entre el Estado y las comunidades rurales, se diferencia el trato que debe otorgarse al campesino cultivador frente a las organizaciones transnacionales del tráfico de droga.

Los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Luis Guillermo Guerrero y las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta