



Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0)

This is a human-readable summary of (and not a substitute for) the license. [Advertencia.](#)

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Adaptar — remezclar, transformar y construir a partir del material.

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia.

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

El principio de precaución frente al reinicio de la aspersión aérea con glifosato en Colombia.

Bleydi Yarime Amaya Preciado¹

Universidad Católica de Colombia.

Resumen

La investigación que se propone realizar un análisis acerca de la problemática de cultivos ilícito en Colombia vistas desde la perspectiva de lo pactado en el Acuerdo Final de paz, a partir de ello se quiere explorar las políticas tomadas por el Estado colombiano en los últimos 2 años frente a la problemática del narcotráfico y contrastar ello con la integralidad de lo expuesto sobre el principio de precaución tanto en el ámbito nacional como internacional. El desarrollo de este artículo se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo aplicar el principio de precaución en la reanudación de la aspersión aérea con glifosato en Colombia?, esto se enmarca precisamente en las discusiones que se han derivado a partir de las sentencias de la Corte Constitucional sobre los posibles efectos negativos de la aspersión aérea en la salud de todos los individuos y el medioambiente, a partir de la consideración del deber del Estado de garantizar los derechos consagrados en la Constitución Política de 1991.

Palabras Clave: Colombia, Derechos fundamentales, Derechos Colectivos, Salud, Medio ambiente, Recursos Naturales, Cultivos Ilícitos.

Abstract

The research that aims to carry out an analysis about the problem of illicit crops in Colombia seen from the perspective of what was agreed in the Final Peace Agreement, based on this it is wanted to explore the policies taken by the Colombian State in the last 2 years facing the problem of drug trafficking and contrast it with the comprehensiveness of what is stated in point 4 of the peace agreement signed between the Colombian government and the FARC-EP guerrilla. The development of this article raises the research question: How to apply the

¹ Artículo de reflexión elaborado por Bleydi Yarime Amaya Preciado, estudiante de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, con materias culminadas, correo electrónico blamaya75@ucatolica.edu.co como Trabajo de Grado para optar al Título de Abogada, bajo la dirección del Docente e investigador Manuel Miguel Tenorio Adame de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, 2021.

precautionary principle in the resumption of aerial spraying with glyphosate in Colombia? This is framed precisely in the discussions that have been derived from the sentences of the Constitutional Court on the possible negative effects of aerial spraying on the health of all individuals and the environment, based on the consideration of the State's duty to guarantee the rights enshrined in the 1991 Political Constitution.

Key Words: Colombia, Fundamental Rights, Collective Rights, Health, Environment, Natural Resources, Illicit Crops.

Sumario

Introducción. 1. Aspersión aérea con glifosato en Colombia como eje de su política Antidrogas. 2. Principio de precaución en el ordenamiento jurídico colombiano y su aplicación frente a la aspersión aérea. 3. 3. Las ordenes de la Corte Constitucional respecto de la aspersión aérea con Glifosato en Colombia. Conclusiones. Referencias.

Introducción

El acuerdo de paz firmado por el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP hace una revisión de las problemáticas que han contribuido a la formación de grupos armados ilegales en Colombia. Desde luego uno de estos es el tráfico de estupefacientes, punto esencial que fue debatido y sobre el cual se llegaron a una serie de acuerdos que se encuentran en el punto 4 del acuerdo de paz.

En ese sentido, esta investigación surge debido a la iniciativa de contribuir a evidenciar las falencias que se han presentado en la implementación de lo pactado en el acuerdo de paz, concretamente en lo referente al punto de solución al problema de las drogas ilícitas.

Ello resulta relevante en la medida que esta sigue siendo una de las problemáticas más preponderantes en Colombia que generan disputas en los territorios y problemas de seguridad, así mismo es pertinente en materia social en la medida que busca hacer una evaluación crítica de la política antidrogas del Estado colombiano a partir de sus resultados (Arias, 2020).

En consecuencia, esta investigación aporta a la academia en la medida que busca evidenciar la forma en la cual se ha implementado lo pactado por el gobierno nacional y las Fuerzas

Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del pueblo (FARC-EP) respecto a la solución del problema de las drogas ilícitas, lo que permite generar un análisis crítico a partir de la aplicación de conceptos de derecho constitucional que permite evidenciar el nivel de cumplimiento y las herramientas jurídicas que se pueden adoptar para solicitarlo.

Así mismo, como aporte para la sociedad esta investigación realiza un análisis imparcial que busca evidenciar la necesidad de una formulación de política antidrogas fundamentada un otros como la salud pública y la prevención del consumo y que además de ocuparse de la demanda se centre también en la disminución de la oferta de cultivos ilícitos, siendo esto beneficioso en la medida que se expone una problemática desde los derechos de los individuos y la colectividad.

Metodología

El artículo de investigación a desarrollar hace un estudio comparativo sobre la forma en la cual se ha implementado por parte del gobierno colombiano la política pública antidrogas desarrollada por el gobierno nacional, y como esto riñe de cierta manera con el principio de precaución, generando con ello un debate alrededor concretamente de los efectos secundarios de la aspersión aérea.

En esa medida, se utiliza un método de investigación hermenéutica, que partir del análisis de herramientas estadísticas y documentos sobre política pública, genera un análisis que permite identificar el estado actual de la política pública antidrogas en Colombia desde la comparación de esta con lo pactado en el punto 4 del acuerdo de paz (Agudelo, 2018). A partir del análisis de lo anterior, se busca generar una argumentación de tipo sociojurídico que responda a la pregunta de investigación planteada.

1. Aspersión aérea con glifosato en Colombia como eje de su política Antidrogas.

La aspersión aérea con glifosato como lo menciona Osorio (2003) es una técnica que se utiliza para erradicar los cultivos ilícitos y consiste concretamente en la aspersión realizada a las áreas donde se encuentran estos, la cual se realiza en aeronaves que asperjan un herbicida en dichos cultivos.

Esta acción se ha adoptado en Colombia como una estrategia integral en la política de lucha contra las drogas ilícitas, creándose así el “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos

mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (en adelante PECIG), que contempla precisamente el control de la producción de sustancias ilícitas a través de la aspersión aérea.

Como lo explica Arenas (2019) esta estrategia tiene un connotado respaldo internacional desde organizaciones como la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (en adelante ONUDD), y en consecuencia Colombia ha adoptado la misma como un programa esencial dentro de las políticas antidrogas de los últimos gobiernos.

Frente a los cultivos ilícitos en Colombia, es menester realizar un análisis sobre el comportamiento que han tenido estos, antes, durante y después del Acuerdo de Paz, a fin de entender los fundamentos que ha tenido el Gobierno colombiano para formular la política para el control de drogas ilícitas en Colombia, tema en el que se profundiza a continuación:

1.1 Comportamiento de Cultivos ilícitos en Colombia, antes durante y después del Acuerdo de Paz:

En el marco del conflicto armado que se ha desarrollado en Colombia en las últimas décadas, ha existido una presencia notoria del narcotráfico como una forma de financiación de los grupos armados al margen de la ley.

Al respecto, como lo expresa Yaffe (2011) el narcotráfico en Colombia se convirtió en un hecho perpetuador del conflicto armado, y es que, si bien se implementó en el país una guerra contra las drogas enfocada en dismantelar los carteles del narcotráfico, esta situación generó que gran parte de los territorios donde se encontraban los cultivos ilícitos pasaron a ser controlados por grupos armados ilegales, que heredaron de cierta forma el negocio del narcotráfico.

En ese sentido, cabe precisar que a finales de los años 80 y principios de la década de los años 90 en Colombia se presentó un aumento importante de cultivos ilícitos, esto en razón a la presencia de carteles de narcotráfico que tenían un control importante de varios territorios del país.

Como lo mencionan Atehortúa y Rojas (2008) esta época estuvo marcada por diversos hechos de violencia y terrorismo en retaliación por la persecución que en ese momento el Gobierno había emprendido en contra de los carteles de la droga, para esta fecha el número de cultivos

ilícitos en el país iba en ascenso, como se puede evidenciar en la gráfica que se muestra a continuación:

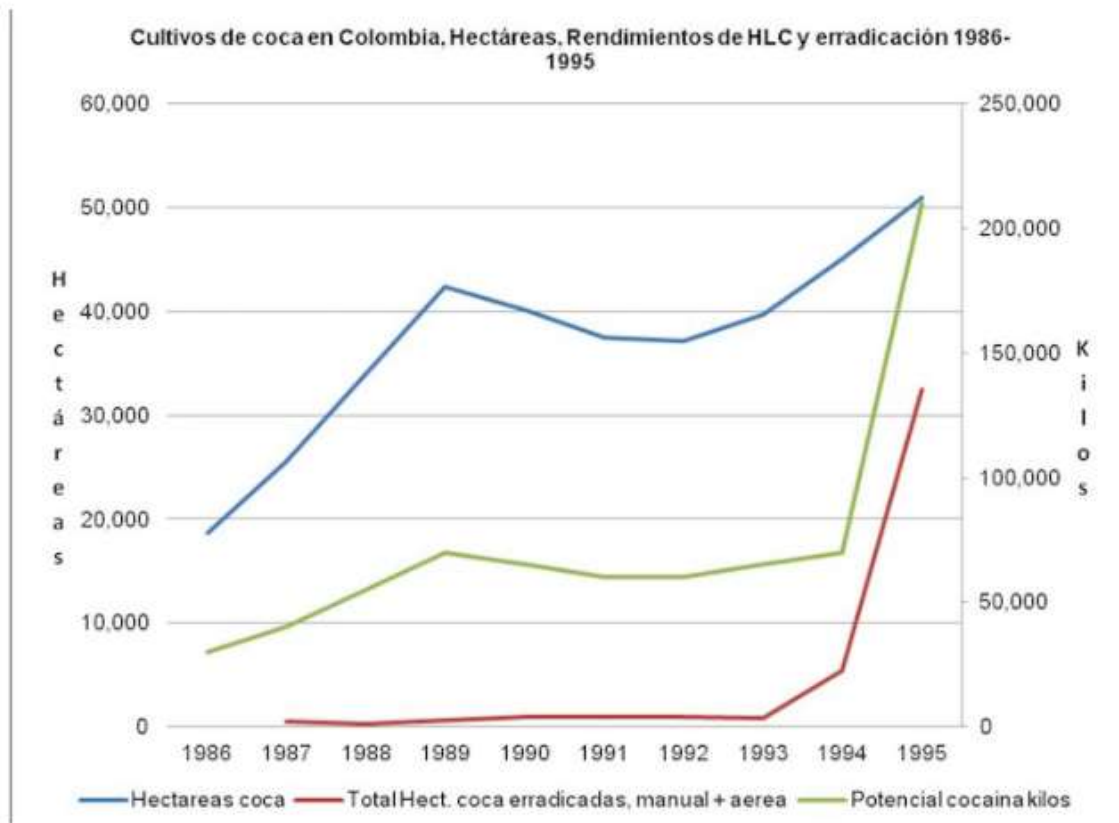


Figura 1. Cultivos ilícitos de Coca período 1986-1995 en Colombia. Fuente: Uribe (2019).

Para este momento histórico, era evidente que en Colombia se estaban aumentando los cultivos ilícitos, así como las organizaciones ilícitas que se dedicaban al narcotráfico, esto en gran medida por el lucro importante que se obtenía de esta actividad, ya que el despliegue de la fuerza pública no era suficiente para controlar ciertas zonas específicas donde se encontraban los cultivos ilícitos y los laboratorios donde se procesaba la droga.

Con la muerte o captura de varios de los narcotraficantes más poderosos en el país, en principio podría haberse tenido la falsa creencia que la situación iba a cambiar, sin embargo, esto no sucedió, ya que el control de las zonas donde existía presencia de cultivos ilícitos paso a manos de otros grupos armados ilegales.

Así entonces, como lo expresa Vargas (2004) el gobierno de turno en el año 1994 evidenciando el aumento desmedido de los cultivos de amapola y marihuana en el territorio

nacional, enfoca su política antidrogas en la erradicación forzosa a través la aspersión con glifosato, adoptando en ese momento el denominado “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con glifosato (PECIG)”.

Ahora bien, la figura 2 que se muestra a continuación permite evidenciar el comportamiento de los cultivos ilícitos en Colombia entre el quinquenio de 1995 al año 2000:

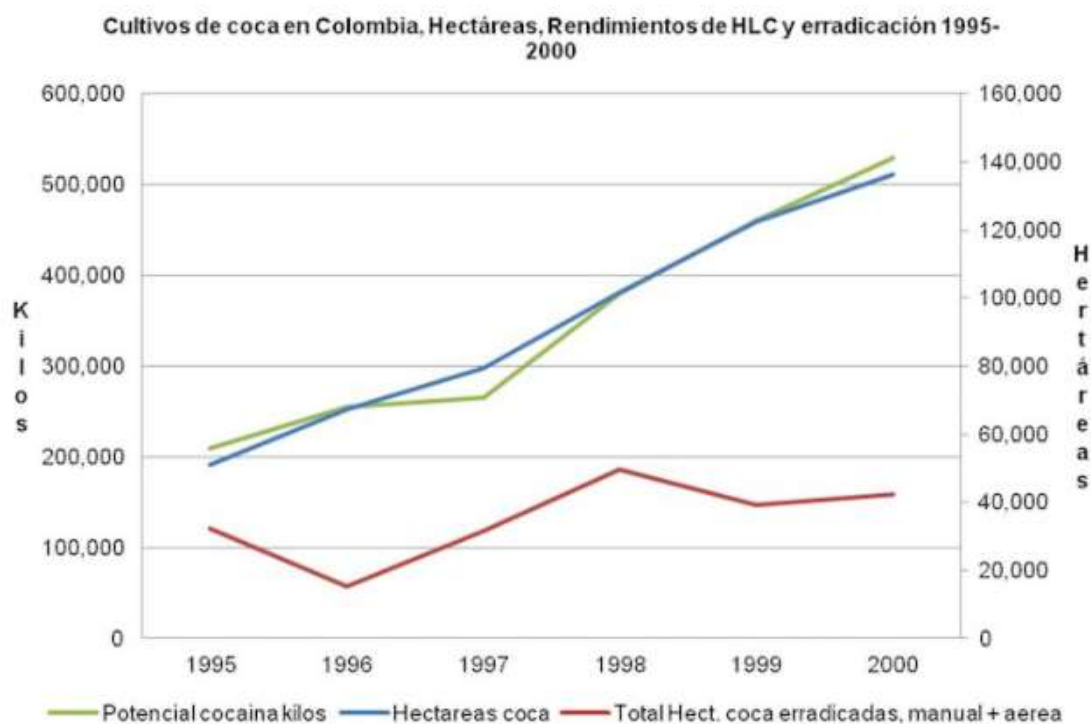


Figura 2. Cultivos ilícitos de Coca período 1995-2000 en Colombia. Fuente: Uribe (2019).

Para este período, como se evidencia en la figura 2 la tendencia de presencia de cultivos ilícitos en el país siguió creciendo, en su momento el gobierno del presidente Samper optó por mantener la aspersión aérea.

Sin embargo, en este periodo presidencial como advierte Londoño (2011) se generaron estrechos lazos entre los grupos armados como las FARC-EP y los carteles del narcotráfico que subsistían que se da en parte por la incapacidad del gobierno de controlar todo el territorio, debido a la presencia mínima o nula del Estado en ciertas zonas del país.

Posteriormente, con el inicio del Gobierno de Andres Pastrana Arango en 1998, se crea como eje de la política para combatir la problemática de las drogas el denominado “Plan Colombia”

que es una estrategia de cooperación entre Estados Unidos y Colombia para lograr combatir de manera efectiva el cultivo y tráfico de drogas ilícitas y crimen organizado que ha surgido en Colombia alrededor de esta actividad.

Como señala Duro (2011) una de las estrategias de este plan consistía en la fumigación de cultivos de gran extensión con el herbicida glifosato, en Putumayo por ejemplo para los años 2000 y 2001 se fumigaron alrededor de 32.000 hectareas, adicionalmente se comenzaron a emplear una serie de compuestos como el “Cosmo-flux y el Cosmo-IN-D, que hacían que el glifosato tuviera una mayor adherencia a los cultivos y los eliminara de forma más eficaz.

Como se observa en la figura 3 que se muestra a continuación la fumigación con Glifosato, tuvo efectos en la reducción de la extensión de cultivos ilícitos en el país:

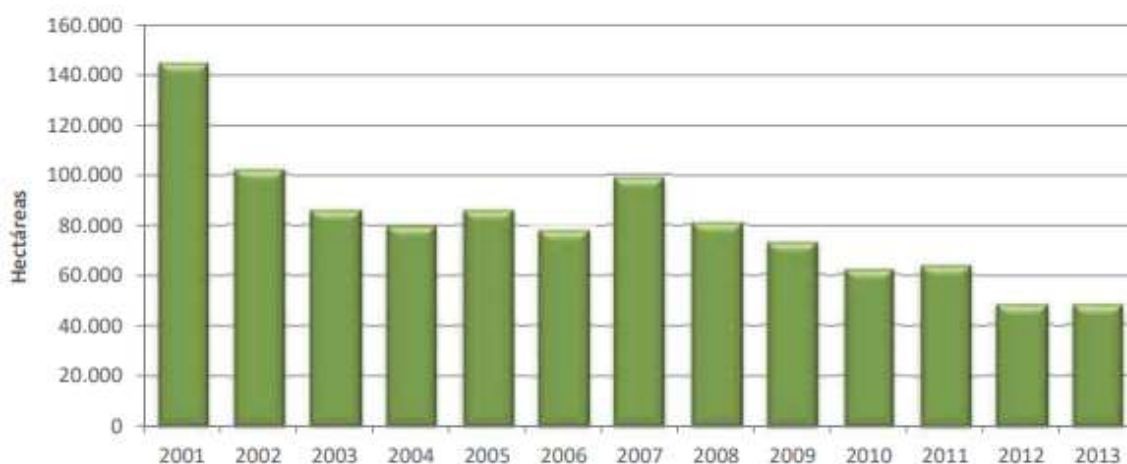


Figura 3. Cultivos ilícitos de Coca período 2001-2013 en Colombia. Fuente: UNODC (2014).

Si bien se observa una disminución en los cultivos, es menester indicar que durante este periodo de tiempo se comenzaron a evidenciar efectos secundarios de la fumigación de cultivos ilícitos con Glifosato, como lo fueron daños a cultivos lícitos pertenecientes a la población rural, afectaciones a la salud de los individuos que estaban cerca de las zonas fumigadas entre otros.

De igual modo, como lo explica Borrero (2004) la concesión del gobierno colombiano de la zona de distención entre el periodo de 1999 hasta 2002 cuando se dio su retoma por parte del Estado género que en esta zona se extendieran los cultivos ilícitos y se establecieran

laboratorios de procesamiento de estas, ello aprovechando precisamente la ausencia de fuerza pública en la zona.

Es importante, también acotar que es precisamente en el año 2012 cuando se anuncia el inicio de una fase exploratoria de diálogo entre el gobierno y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (en adelante FARC-EP), y se comienza una discusión precisamente acerca del problema de las drogas ilícitas en Colombia.

Precisamente, hasta el año 2014 puede indicarse que los cultivos ilícitos se mantuvieron por la cifra de alrededor de 60.000 hectareas sembradas en el país, situación que cambió drásticamente hacia el año 2016 cuando empieza una tendencia de aumento en la existencia de estos cultivos, como se observa a continuación.

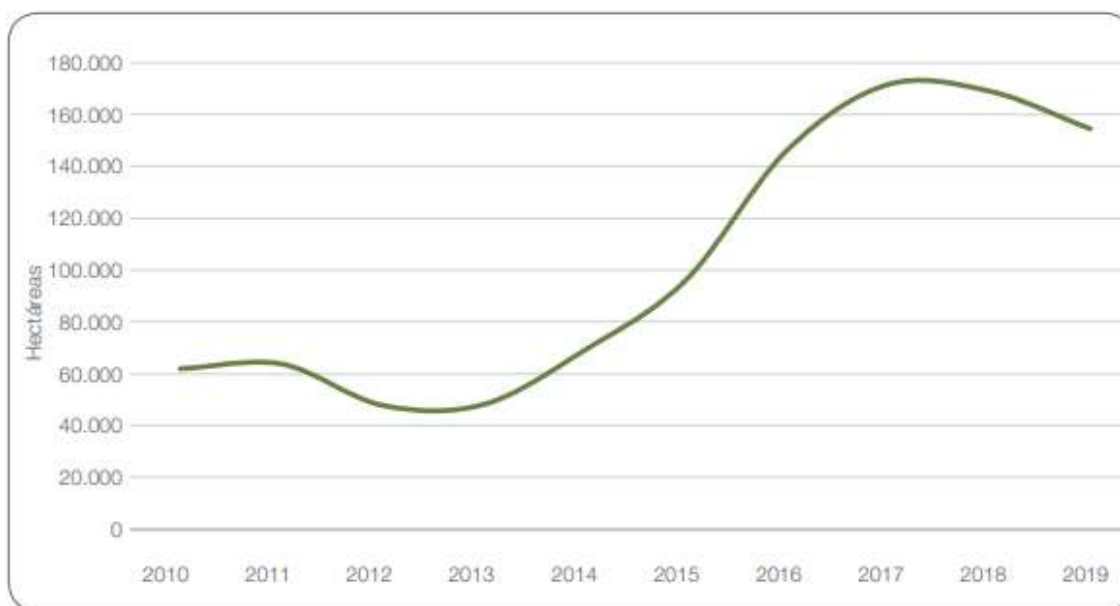


Figura 4. Cultivos ilícitos de Coca período 2010-2019 en Colombia. Fuente: UNODC (2020).

Para el año 2016 ya existía un largo camino recorrido en las negociaciones sobre el Acuerdo de Paz entre el gobierno y las FARC-EP, como lo expresan Garzón y Llorente (2018) esta situación tiene su explicación en la reconfiguración del narcotráfico en Colombia debido a la toma de control de ciertos territorios por parte de las disidencias de las FARC-EP, el fortalecimiento del Ejército de Liberación Nacional (en adelante ELN) y la reorganización de bandas de crimen organizado.

En razón precisamente al aumento de cultivos ilícitos que se ha presentado en los últimos años, se realiza la formulación de la política para combatir las drogas del Gobierno del Presidente Duque, en la cual se profundiza a continuación.

1.2 La política integral para enfrentar el problema de las drogas: Ruta Futuro:

Precisamente en la actualidad, la “Ruta Futuro” como se la Política integral del gobierno del presidente Ivan Duque para enfrentar el problema de las drogas ilícitas en Colombia, se plantea cinco ejes esenciales que se observan en la figura que se muestra a continuación:

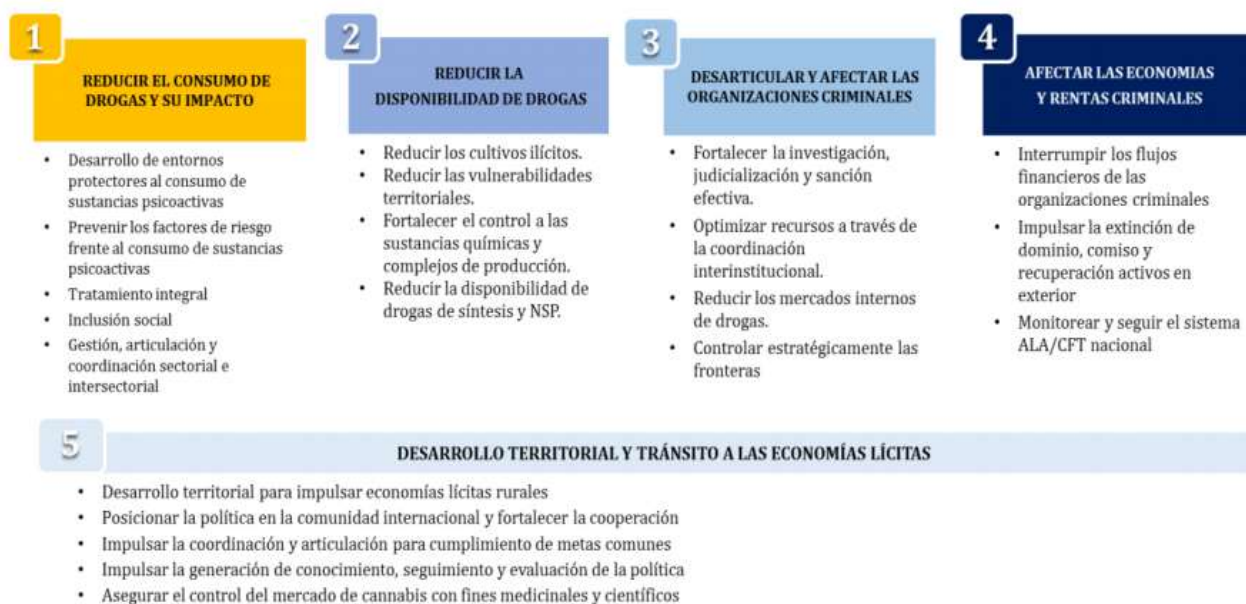


Figura 5. Política Integral para enfrentar la problemática de las drogas ilícitas. Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia (2019).

Como se logra observar, el primer eje de esta política antidrogas hace referencia a reducir el consumo de sustancias ilícitas, para ello se plantea alternativas como la prevención, la creación de conciencia en la sociedad acerca del impacto de sustancias ilícitas, un tratamiento integral al consumidor, a través de una gestión de todas las entidades públicas.

Como lo mencionan, Tirado, Vizcaíno & Pérez (2016) el tratamiento de la problemática de las drogas requiere que adicional al enfoque punitivo que rodea el tema, se abra paso un enfoque preventivo y de salud pública que busque rehabilitar a quienes se han convertido en adictos, a través de tratamiento médicos y psicológicos que garanticen una atención integral que permita su recuperación.

Por otra parte, el segundo eje que se refleja en esta política habla de la reducción de la oferta de las drogas y su disponibilidad, para ello propone la reducción de cultivos ilícitos, y el control de los insumos derivados para la producción de sustancias ilícitas, en este punto como estrategia para la reducción se contempla la aspersión aérea con glifosato.

Respecto de lo anterior, al gobierno nacional respecto de esta estrategia ha mencionado lo siguiente:

El PECIG es una estrategia del Gobierno Nacional diseñada para controlar y eliminar plantaciones de cultivos de coca de forma rápida y segura, con lo que se busca combatir la producción de hoja de coca, que es el primer escalón en la producción de cocaína. La erradicación por aspersión aérea se adelantará a través de tres fases integradas: detección, aspersión y verificación. El PECIG ha sido reglamentado por el Consejo Nacional de Estupefacientes desde el año 1994 (Resolución N° 001 de 1994, que ha tenido algunas modificaciones hasta llegar a la Resolución N° 013 de 2003) (Ministerio de Justicia de Colombia, 2013, p.1).

El tercer eje por su parte habla de la desarticular de organizaciones criminales a través del fortalecimiento institucional y el control del mercado interno de drogas ilícitas, microtráfico, entre otros, así mismo el cuarto eje se concentra en la afectación de la económica y la renta asociada al tráfico de estupefacientes a través de mecanismos como la extinción de dominio y la incautación de las sustancias ilícitas.

Por último, se hace referencia al tránsito a economías legales de los territorios, esto se da a través de los programas de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, al respecto Jiménez, Gamboa y Vergel (2020) señalan que en diversos departamentos del país se han iniciado este tipo de programas a los cuales se han vinculado diversas familias campesinas, sin embargo es necesario que este programa se fortalezca a través de inversión en proyectos producción, insumos y apoyo técnico a fin de que sean sostenibles a largo plazo.

Hecho el anterior análisis acerca de la aspersión aérea con glifosato y la importancia de este en la política antidrogas del gobierno nacional, a continuación, se procederá a identificar la jurisprudencia a través de la cual la Corte Constitucional ha hecho referencia a la aspersión aérea con glifosato.

2. El principio de precaución en el ordenamiento jurídico colombiano y su aplicación frente a la aspersión aérea.

Para comenzar es importante mencionar que el principio de precaución se ha promovido desde la legislación internacional, en ese sentido, en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 cuya temática es medio ambiente y desarrollo sostenible, cuyo principio 15 manifiesta lo siguiente:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente (Declaración de Río de Janeiro, 1992, Principio 15).

En ese orden de ideas, el legislador colombiano al expedir la Ley 99 de 1993 en la cual se organiza la estructura del sector ambiental y se crea el Sistema Ambiental Nacional (SINA) se consagro expresamente en el inciso 1 del artículo primero que “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo” (Ley 99 de 1993).

Como se logra observar, el legislador colombiano acoge los principios generados en dicha declaración con el fin de adoptar criterios internacionalmente reconocidos para la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Del mismo modo, como lo advierte Santana (2013) Colombia suscribe y ratifica la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que hace referencia en su artículo 3 al principio de precaución nuevamente.

Ahora bien, el principio de precaución en materia ambiental es definido por Arcila (2009) como la necesidad de tomar medidas preventivas frente a una actividad que puede constituir una amenaza para la humanidad o el medio ambiente, si bien no existe certeza de lo anterior, deben adelantarse las actuaciones necesarias para mitigar esos riesgos que se presumen.

Podría inferirse en ese sentido que el principio de precaución está orientado a evitar daños al medio ambiente por procedimientos, uso de productos, ejecución de actividades, entre otros de los cuales no se tenga certeza de sus efectos en los recursos naturales y los ecosistemas, buscando evitar daños irreparables.

Es importante en este punto señalar como lo expresa la Cepal (2001) que conforme la interpretación más rigurosa del principio de precaución, la aspersion aérea no podría adelantarse en ningún territorio, teniendo en cuenta lo siguiente:

El punto de vista ecológico duro ha visto al principio como una herramienta para eliminar, sin tener en cuenta el costo, emisiones antropogénicas de sustancias no naturales en el medio ambiente. La eliminación puede lograrse revirtiendo la carga de la prueba hacia los contaminadores o usuarios, exigiéndoles demostrar que no habrá daño ambiental antes de que procedan con su acción (p.22).

Igualmente, la Corte Constitucional ha expresado la importancia de la responsabilidad sobre la aplicación de este principio, señalando que el deber de protección del medioambiente está en cabeza del Estado, pero también deben velar por este los ciudadanos en general, precisamente en la Sentencia C-293 de 2002 esta corporación señala unos requisitos para tener en cuenta para la aplicación del principio de precaución:

1. Que exista peligro de daño;
2. Que este sea grave e irreversible;
3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta;
4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente.
5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.

A causa de lo anterior, se ha suscitado un debate respecto del alcance del principio de precaución frente a la aspersion aérea con herbicidas en el territorio colombiano, ello al tener la naturaleza jurídica de este principio que como lo afirman Rodríguez y Vargas (2018) es dual ya que por un lado orienta a la administración pública en el ejercicio de sus funciones y por otra parte es una regla jurídica que permite interpretar normas imperativas.

Dicho lo anterior, a continuación, se realizará un esbozo del tratamiento doctrinal y jurisprudencial sobre la aplicación del principio de precaución concretamente en materia de aspersiones aéreas en Colombia:

2.1 Alcance del principio de precaución frente a la aspersión aérea en Colombia:

Como se mencionó anteriormente, uno de los escenarios de debate frente al alcance del principio de precaución en Colombia, tiene que ver concretamente con la aspersión aérea y los posibles efectos nocivos tanto para el medioambiente y los recursos naturales como para la salud humana.

Pese a lo anterior, el Estado colombiano mantiene el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato como elemento base de su política antidrogas. Uno de los análisis más importantes que hace la Corte Constitucional sobre el tema se encuentra en la sentencia T-080 de 2017, en esta providencia se evidencian una serie de efectos negativos sobre la salud de los habitantes de los resguardos de Puerto Nare que actuaron como accionantes dentro de la acción de tutela de la referencia, solicitando la protección de sus derechos a la vida, a la salud, a la consulta previa, entre otros y solicitando que ordenará al gobierno nacional suspender las aspersiones aéreas en esta zona debido a sus efectos negativos.

Inicialmente la discusión en sede judicial se centra en el desconocimiento del gobierno nacional de los derechos de las comunidades indígenas que habitan en las zonas donde se realizaban aspersiones aéreas, vulnerando el derecho a la consulta previa y desconociendo que el territorio es un elemento identitario de estas comunidades (Corte Constitucional, Sentencia T-080 de 2017).

No obstante, no se limita a ello, sino que se realiza un esbozo sobre el tratamiento jurisprudencial del principio de precaución en el contexto colombiano, evidenciando que el mismo tiene pleno alcance en el marco de la aspersión aérea considerando que esta actividad tiene “la potencialidad de generar menoscabo a la salud y al medio ambiente, como se ha visto en el caso de la comunidad Carijona”.

Menciona la Corte en su sentencia T-080 de 2017 que la aspersión se encuentra dentro de aquellas actividades de las cuales existe una incertidumbre desde el ámbito científico al respecto de su nocividad tanto para el medioambiente, como para la salud humana.

Al respecto afirman Meszaros y Herrera (2018) advierten que para el momento de la providencia el Gobierno colombiano no contaba con estudios científicos realizados sobre las sustancias que se utilizan para las aspersiones que pudieran advertir sus posibles efectos o los riesgos derivados de esta actividad, en esa medida exista una incertidumbre en la materia, por lo cual se debían tomar medidas preventivas.

En esa medida, la Corte Constitucional deja claro lo siguiente:

En concreto, la aplicación del principio de precaución en el presente caso tendrá como objetivo prohibir que, en adelante -no obstante, la actual suspensión voluntaria de aspersiones aéreas con glifosato- se use o se retome el uso del herbicida glifosato en el programa de erradicación de cultivos ilícitos en forma de aspersión aérea. Adicionalmente, respecto de la erradicación manual con glifosato (autorizada mediante la resolución 09 de 2016), la Corte planteará más adelante una serie de medidas para que o bien se busque una forma alternativa de erradicación con otra sustancia química no 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 (Corte Constitucional, Sentencia T-080 de 2013)

Con lo anterior, se da la orden de suspender la aspersión aérea en aplicación del principio de precaución ya que al no existir evidencia objetiva de que las sustancias utilizadas para esta actividad son seguras, es menester evitar poner en riesgo tanto los recursos naturales como la salud de los individuos, máxime cuando los efectos negativos que se causen no se podrán visibilizar de manera inmediata.

Ahora bien, sobre este mismo tema nuevamente la Corte Constitucional hace un análisis en su sentencia T-236 de 2017, sentencia T- 236 de 2017, esta corporación nuevamente se pronuncia sobre una acción de tutela interpuesta la Personería del municipio de Nóvita, Chocó, contra la Presidencia de la República, y el ministerio de ambiente, de justicia, entre otros.

Se solicita la protección constitucional de los derechos de las comunidades de este municipio a la consulta previa, la salud, la identidad cultural de estas comunidades entre otros que se consideran vulneradas debido a la aspersión aérea con glifosato que por las condiciones del territorio no se concentra en los lugares de las plantaciones de cultivos ilícitos, sino por el contrario termina afectando a la población.

En esta sentencia la Corte Constitucional al hablar sobre el principio de precaución advierte que el alcance del principio de precaución no implica que se deban suspender todas aquellas actividades de las cuales se presume que pueden generar riesgos para el medioambiente y la salud, lo anterior teniendo en cuenta que la decisión acerca de su continuación y prohibición tiene implicaciones en el derecho a la salud y al medioambiente pero también toca aspectos como la seguridad nacional y el tráfico de estupefacientes.

En esa medida, en esta providencia esta corporación pone de presente la importancia de esta discusión en la medida que no se están debatiendo temas trascendentales en materia de las políticas públicas del país, sobre lo anterior Bernal Et Al (2018) menciona la necesidad de evaluar la efectividad el impacto que tienen las aspersiones aéreas sobre los cultivos ilícitos, a fin de definir la necesidad de esta acción como pilar de la política antidrogas del país.

De igual modo, la Corte Constitucional hace referencia a que no puede entenderse el principio de precaución como un método para paralizar todas aquellas actividades que puedan presuntamente tener una consecuencia negativa para la salud o el medioambiente, estos en la medida que se desviaría la aplicación de este de los preceptos constitucionales, en esa medida su aplicación debe estar ceñida a unos criterios concretos.

Dichos criterios los identifica la Corte Constitucional de la siguiente manera:



Figura 6. Criterios para la aplicación del principio de precaución. Fuente: Elaboración propia.

En el marco de lo anterior, la Corte Constitucional advierte la necesidad de que en esta controversia de la aplicación del principio de precaución en el marco de la aspersión aérea se evalué en primer lugar el umbral de aplicación, para ello menciona lo siguiente:

la Sala deberá determinar, a partir de la evidencia científica disponible, si el riesgo que plantea la aspersión con glifosato es un riesgo significativo. Esto requiere una consideración simultánea del grado de probabilidad del daño y de la gravedad que el mismo tendría en caso de darse. Así, para la Sala, un riesgo puede ser significativo por representar una alta probabilidad o por representar una baja probabilidad de un daño muy grave. El riesgo debe predicarse de una determinada actividad humana, no de objetos o sustancias. En este caso, la Sala debe considerar el riesgo de la aspersión aérea sobre cultivos de uso ilícito con plaguicidas basados en glifosato (Corte Constitucional, Sentencia T-236 de 2017).

En este mismo sentido, señala esta corporación que se deberá realizar un análisis acerca del grado de certidumbre, ya que se requiere evidencia objetiva acerca del riesgo potencial que produce la aspersión aérea, deja claro en este punto la Corte que no se requiere que existan un consenso general sobre dichos riesgos, pero si deben existir estudio o experimentos de tipo científico que hagan dicho análisis.

Sobre el criterio de nivel de riesgo aceptado en este caso concreto se advierte que una vez se conozca el nivel de riesgo que genera la aspersión aérea se deberá entrar a determinar si este es aceptado conforme al ordenamiento jurídico colombiano, si no existen parámetros que definan dicho nivel de riesgo la Corte Constitucional tendrá la facultad de fijarlo a fin de proteger derechos fundamentales.

Por último, respecto a las medidas tomadas y su temporalidad, se advierte por parte de la Corte Constitucional que estas deberán ir en concordancia del nivel del riesgo de la actividad y debe también fijarse un tiempo determinado o una condición que al cumplirse determinara el final de la suspensión de la medida.

3. Las ordenes de la Corte Constitucional respecto de la aspersión aérea con Glifosato en Colombia.

El tema de la aspersión aérea como estrategia para combatir los cultivos ilícitos en Colombia ha sido analizado por la Corte Constitucional a través de varias sentencias que ponen en evidencia que este método puede transgredir el principio de precaución y prevención en material ambiental y además existe un riesgo de salud pública por su utilización.

Respecto de las afectaciones en la salud por la sustancia Glifosato Siabato, Acosta y Fontecha (2019) advierten que desde organizaciones tan importantes como la agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer (IARC) se considera que el glifosato es una sustancia cancerígena, esto quiere decir que presenta un riesgo para la población en general que se encuentra expuesta a este herbicida, así mismo advierte esta agencia que dicha sustancia puede ser absorbida por el cuerpo humano y causar intoxicaciones.

La Corte Constitucional con lo expuesto, deja claro que la aspersión aérea es una actividad que debe ceñirse de manera estricta al principio de precaución, ello teniendo en cuenta que diversos estudios advierten del posible efecto negativo que puede causar esta sustancia para el medioambiente y la salud humana. Por ello el gobierno nacional es el llamado a tomar medidas urgentes que contrarresten o eliminen el riesgo que puede tener esta actividad.

Es esencial indicar que la posición por ejemplo del Tribunal de la Unión Europea que en casos en los que ha estudiado el principio de precaución ha sido enfática en señalar que en la aplicación de este principio “no cabe exigir que la evaluación de riesgos aporte

obligatoriamente a las Instituciones comunitarias pruebas científicas concluyentes de la realidad del riesgo y de la gravedad de los efectos perjudiciales” (González, 2004, p.12). En ese sentido, no es necesario que exista la certeza del daño para que se prohíba una actividad, contrario a ello únicamente con la identificación de un posible riesgo se debe proceder a ello.

En suma, la Corte en la parte resolutive de la sentencia mencionada tutela los derechos de los miembros de este resguardo y adicionalmente expone lo siguiente:

SEXTO. - EXHORTAR al Gobierno nacional para que examine, de acuerdo a sus funciones legales y constitucionales, la posibilidad de reglamentar el programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante ley en la medida en que esta política tiene profundas implicaciones en los derechos fundamentales de las comunidades étnicas del país. Esto implicaría mayores procesos de discusión, de control y de participación por parte de la sociedad civil en la construcción de una política con mayor enfoque social que tenga como objetivo la protección de la salud de las poblaciones humanas y el medio ambiente.

Al respecto, Aranda, Et. Al (2015) hace un esbozo de la problemática que representa la falta de delimitación de la aspersión aérea a las zonas de cultivos exclusivamente, genera que la exposición de los seres humanos a la sustancia glifosato pueda ocasionar alergias, problemas de piel, enfermedades respiratorias, entre otros, lo que ha sido documentado en diversos estudios científicos.

Como primera medida, la Corte Constitucional realiza unas consideraciones respecto de la sustancia glifosato, afirmando lo siguiente

(i) el glifosato es una sustancia que en sí misma considerada puede causar afectaciones a la estructura interna de las células y puede causar cáncer, aunque esta última conclusión está en discusión en la comunidad científica; (ii) el coadyuvante Cosmo Flux ha sido considerado por el Ministerio de Salud como fuente de riesgo de afectaciones en la piel; (iii) las autoridades regulatorias europeas han permitido el uso del glifosato para el control de malezas, pero no lo han evaluado en relación con aspersiones aéreas ni en las concentraciones utilizadas en los programas de aspersión en Colombia; (iv) las investigaciones relacionadas con los programas de aspersión

indican, de manera variable, algún nivel de riesgo, con excepción de las realizadas por Solomon y otros por encargo de la CICAD, que descarta los riesgos por completo; (v) las comunidades consideran que el glifosato sí causa afectaciones a la salud; (vi) las autoridades han recibido un nivel considerable de quejas por afectaciones a la salud; y (vii) se desconoce si los parámetros de operación destinados a disminuir los riesgos son seguidos en la práctica por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional (Corte Constitucional, T-236, 2017).

Como se observa la Corte Constitucional hace un análisis concreto de la sustancia que se utiliza en Colombia para la aspersión aérea y deja claro que diversas autoridades han realizado investigaciones que dan cuenta de la toxicidad del glifosato y sus efectos negativos en la salud humana y el medioambiente, adicionalmente observa que no existe certeza respecto de que el Estado colombiano este tomando las prevenciones necesarias para disminuir los posibles efectos secundarios de esta sustancia.

La Corte Constitucional en este caso hace referencia a que si bien a la fecha de análisis de la sentencia los programas de aspersión se encuentran suspendidos y que se ha podido verificar que el Consejo Nacional de Estupefacientes ha realizado una serie de esfuerzos con el fin de para cumplir requerimientos ambientales y de salud en virtud de la aplicación del principio de precaución en las aspersiones aéreas con glifosato, se advierte que regulación existente sobre el tema debe tener un enfoque netamente científico y apartarse en consecuencia del análisis de los beneficios de la aspersión en materia de cultivos y su efectividad (Rodríguez, Et al, 2019).

En ese sentido, considera esta corporación que la Corte Constitucional ha aceptado un nivel de riesgo demasiado alto y en la regulación de la aspersión aérea prevalecen los criterios de efectividad en materia de control de cultivos ilícitos y no la protección de la salud y el medioambiente.

En esa medida, en la parte resolutive la Corte Constitucional expresa lo siguiente:

TERCERO. - ORDENAR al Consejo Nacional de Estupefacientes no reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG), por las razones expuestas en esta sentencia.

Pero el análisis sobre este tema, no termino allí ya que en la Sentencia T- 300 de 2017 que llega a la Corte Constitucional en sede de revisión y es el resultado de una acción tutela incoada por un grupo de cabildos indígenas en contra de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, y varios ministerios por la afectación de cultivos de estas comunidades, y contaminación de fuentes hídricas.

En esta providencia se advierte la necesidad de la consulta previa en el marco de las aspersiones aéreas con glifosato:

De esta manera, son las comunidades étnicas quienes, a través de un proceso de interlocución con las autoridades públicas responsables, deben valorar la afectación que el programa de aspersión aérea con glifosato haya causado sobre sus territorios, sobre su integridad cultural o sobre cualquier aspecto de su cosmovisión. Es en ese escenario donde deberán evaluarse el impacto a la salud, al medio ambiente y al territorio en general como elemento esencial para la existencia y autodeterminación indígena y étnica, para a su vez determinar las medidas de restitución, indemnización, satisfacción o rehabilitación que responda a la definición del daño (Corte Constitucional, Sentencia T-300 de 2017).

Lo anterior, se advierte en la medida que la aspersión aérea genera una serie de afectaciones que pueden incidir en la autodeterminación de los pueblos indígenas y étnicos, por ello esta medida debe ser sometida al trámite de consulta previa.

Posteriormente, dentro del seguimiento que se realiza al tema, en el Auto 387 de 2019 se hace referencia a los criterios que debe tener en cuenta el gobierno nacional para reanudar la aspersión aérea con glifosato. Advierte en esta providencia que en verificación de lo ordenado en la sentencia T-236 de 2017, el Estado colombiano debe en primer lugar formular su política antidrogas alrededor del acuerdo de paz y los pactos que allí se generaron sobre esta temática, en segundo lugar, deberá realizar un estudio técnico que evalúe los impactos del glifosato en la salud humana y en medio ambiente, así como la modificación de la regulación.

Dicha actualización debe contemplar lo siguiente:

Al momento de decidir acerca de la reanudación del PECIG, el Consejo Nacional de Estupefacientes deberá considerar y ponderar, en los términos previstos en la parte considerativa de la sentencia, 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.

En los términos anteriores, el Gobierno Nacional ha desplegado todos sus esfuerzos para cumplir con las exigencias de la Corte que le permitan reanudar la aspersión aérea, sin embargo, a la fecha se presentan discusiones acerca de la idoneidad del plan de manejo ambiental presentado y su efectividad en el control de los riesgos derivados de la aspersión aérea.

Adicionalmente es necesario que desde la política antidrogas se impulsen las actividades dispuestas en el proceso de paz para la solución a la problemática de las drogas ilícitas, de manera que se privilegie la sustitución y la erradicación voluntaria y se brinden los acompañamientos necesarios para poner en marcha proyectos productivos que generen una economía sostenible para estas familias.

Conclusiones

Como respuesta a la pregunta de investigación es posible indicar que la única manera de aplicar en su esencial el principio de precaución en la reanudación de las aspersiones aéreas con Glifosato es contar con los estudios técnicos y científicos suficientes que permitan evidenciar los efectos secundarios de esta sustancia en la salud humana, los recursos naturales y el medio ambiente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que no ha sido posible definir a ciencia cierta lo anterior, ya que, si bien existen estudios sobre el tema, estos difieren en sus conclusiones sobre la toxicidad de estas sustancias y sus posibles efectos. Precisamente al advertir lo anterior, la Corte Constitucional al evaluar esta circunstancia decidió suspender la aspersión aérea y precisar una serie de actividades que están a cargo del gobierno nacional con las cuales se

espera identificar de manera cierta el nivel de riesgo de esta actividad y definir de esta manera un plan para mitigar dichos riesgos.

Adicionalmente la aspersión aérea en la forma en la cual se venía realizando en Colombia no tiene incidencia únicamente en el área exacta donde se ubican los cultivos ilícitos, por el contrario, el glifosato se extendería a varias zonas, precisamente por la forma en la cual se presenta su aplicación. De igual manera, es preciso cuestionar la real efectividad que tiene esta medida frente al control de los cultivos ilícitos y adicionalmente cuanto es la inversión que debe hacer por hectárea para definir de este modo la eficacia de la actividad, situación que no se ha tenido en cuenta por el Gobierno nacional.

En esa medida, pensar hoy en reanudar la aspersión aérea sin realizar un estudio científico riguroso y plantear como plan para mitigar los efectos la creación de instancias ante las cuales se pueda acudir cuando se evidencie algún efecto negativo, no es como tal un hecho precautorio, sino por el contrario solo tendría un alcance resarcitorio en la medida que el daño ya se causó.

Debido a lo anterior, se considera la necesidad de hacer un seguimiento continuo a los recursos naturales y a la salud de los individuos que se encuentren en las zonas donde se realizan este tipo de aspersiones a fin de monitorear los posibles efectos secundarios y poder documentar los mismos de manera completa. Lo anterior, es una medida desde la interpretación del principio de precaución que permitirá evaluar la evolución de estas zonas y determinar con evidencia objetiva si existe un riesgo desaprobado por esta actividad.

Referencias

Agudelo, Ó. A. (2018). Los calificativos del derecho en las formas de investigación jurídica. En Ó. A. Agudelo-Giraldo, J. E. León Molina, M. A. Prieto Salas, A. Alarcón-Peña & J. C. Jiménez-Triana. La pregunta por el método: derecho y metodología de la investigación (pp. 17-44). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

Aranda, G. S., Herrera, A. V., Rincón, D. M. G., & Ospina, J. E. A. (2016). Efectos del glifosato sobre la salud humana. *El Centauro*, 8(11), 71-86.

Arcila, B. (2009). El principio de precaución y su aplicación judicial. *Revista de la facultad de derecho y ciencias políticas*, 39(111), 283-304.

Arenas, H. A. (2019). Las fumigaciones con glifosato (“round up”) a los cultivos de drogas en territorios indígenas en Colombia. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, 16(36), 11-39.

Atehortúa, A. L., & Rojas, D. M. (2008). El narcotráfico en Colombia. *Pioneros y capos. Historia y espacio*, 4(31),

Bernal, K. J., Cuéllar, J. A., Mackiu, M. D., Leyton, A., Cuenca, Y. F. M., Cuéllar, D. M. P. & Lasso, A. D. V. (2016). Colombia y su responsabilidad estatal por la no aplicación del principio de precaución. *Mundo Jurídico UDLA*, 1(1).

Borrero Mansilla, A. (2004). El conflicto armado interno, los cultivos ilícitos y la gobernabilidad local *Revista Opera*, vol. 4, núm. 4, octubre, 2004, pp. 285-307 Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia. *Revista Opera*, 4(4), 285-307.

CEPAL. (2001). El principio precautorio en el derecho y la política internacional. I principio precautorio en el derecho y la política internacional. Informe oficial, Santiago de Chile.

Duro, R. (2002). Plan Colombia o la paz narcótica. *Revista Opera*, 2(2), 87-116. ISSN: 1657-8651. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=675/67500206>

González Vaqué, L. (2004). El principio de precaución en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: ¿un principio de buen gobierno? *Estudios sobre consumo*, (68), 9-26.

Llorente, M. V. & Garzón, J. C. (2020): “El narcotráfico y la respuesta equivocada”, *Contexto media*. (8) 1. Recuperado de <https://contextomedia.com/el-narcotrafico-y-la-respuesta-equivocada/>.

Jiménez-Rodríguez, L. A., Gamboa-Suarez, R., & Vergel-Pérez, D. M. (2020). Análisis del Costo-Beneficio, para el tránsito de cultivos de carácter ilícito, a cultivos lícitos para facilitar el desarrollo de los agronegocios en la región del Catatumbo. *Desarrollo Gerencial*, 12(1), 1-20.

Londoño, J. F. (2011). Colombia y Estados Unidos: una relación por revisar. En D. Cardona Cardona, Colombia: una política exterior en transición. (págs. 235-272). Bogotá-Colombia: Fundación Friedrich Ebert en Colombia (Fescol).

Meszaros, H., & Herrera, H. (2018). La arquitectura jurídica de las fumigaciones aéreas: Coca, contrainsurgencia y la aplicación del Principio de Precaución en la Corte. *La Corte Ambiental*, 235.

Osorio, A. R. (2003). Aproximaciones a los efectos ambientales, sociales y económicos de la erradicación de cultivos ilícitos por aspersion aérea en Colombia. *Revista agroalimentaria*, 9(17), 62-73.

Rodríguez, G. A., & Vargas-Chaves, I. (2017). Principio de precaución: desafíos y escenarios de debate. (1 Ed.) Editorial Universidad del Rosario.

Santana, P. A. (2013). Las controversias en el derecho internacional ambiental y los retos en la aplicación del principio de precaución en el ámbito local. *Revista de Derecho Público*, (30).

Siabato, S. R., Acosta, J. J., & Fontecha, J. J. (2019). Riesgos a la salud pública por aspersion aérea con glifosato en la erradicación de coca. *Boletín Semillas Ambientales*, 13(2), 80-87.

Tirado, M., Vizcaíno, A., & Pérez, B. (2016). La política antidrogas (1st ed.). Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.

Yaffe, Lilian (2011). Conflicto armado en Colombia: análisis de las causas económicas, sociales e institucionales de la oposición violenta. *Revista CS*, (8),187-208. ISSN: 2011-0324.

UNODC (2020). INFORME No. 20 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS. 15 de enero. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf

Uribe, S. (2019). Evolución de los cultivos de coca en Colombia: 1986-2017. *Revista Razón Pública*. (11).

Vargas Manrique, C. E. (2004). Cultivos ilícitos y erradicación forzosa en Colombia. Cuadernos de economía, 23(41), 109-141

Leyes

Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de diciembre). Ley 99. “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 y se dictan otras disposiciones.”. Diario Oficial No. 41.146 de 22 de diciembre de 1993.

Jurisprudencia

Corte Constitucional colombiana. (2017, 07 de febrero). Sentencia T-080 del 2017. MP Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional colombiana. (2017, 21 de abril). Sentencia T-236 del 2017. MP Aquiles Arrieta Gómez.

Corte Constitucional colombiana. (2017, 21 de abril). Sentencia T-300 del 2017. MP Aquiles Arrieta Gómez.