



Al responder cite este número
MJD-DEF24-0000090-DOJ-20300

Bogotá D.C., Colombia, 25 de junio de 2024

Doctor
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero Ponente
Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso
Administrativo-Sección Primera
ces1secr@consejodeestado.gov.co
Bogotá, D.C.



Contraseña:mz6YWPeGXW

REFERENCIA: Expediente **11001032400020210019700**
DEMANDANTE: Diana Carolina Bernal Ibáñez y otros
ASUNTO: Nulidad del Decreto 380 del 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, y se dictan otras disposiciones"
Contestación solicitud de medida Cautelar

Honorable consejero ponente:

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, bajo lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 18 del Decreto 1427 del 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida, mediante la Resolución 0641 del 2012, contesto la demanda en el proceso de la referencia.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



1. CONSIDERACIONES RELEVANTES PARA LA DECISIÓN

Tal como se efectuó en el proceso de nulidad 11001032400020210024300, el Ministerio de Justicia y del Derecho considera que es necesario brindarle un contexto histórico al Consejo de Estado referente al desarrollo que ha tenido la erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea, en el ordenamiento jurídico colombiano.

De acuerdo con lo indicado por la Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas de este Ministerio, es necesario precisar que el Consejo Nacional de Estupefacientes, mediante Resolución 0001 de febrero 11 de 1994, modificada por la Resolución 0005 de agosto 11 del 2000, y posteriormente revocada por la Resolución 00013 de junio 27 del 2003, adoptó un procedimiento para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (PECIG) y autorizó su ejecución a la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional en el territorio nacional.

Posteriormente, el Ministerio de Salud y Protección Social, en escrito número EXT15-0019081 de abril 28 del 2015, emitió concepto sobre el comunicado expedido por la Agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer (IARC), mediante el cual clasificó el herbicida glifosato en el Grupo 2, como probablemente carcinogénico para humanos, en los siguientes términos:

"[...] el Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de sus obligaciones de protección de la salud pública y acatando las órdenes emitidas por la Corte Constitucional recomienda suspender de manera inmediata el uso del glifosato en las operaciones de aspersión aérea para la erradicación de cultivos ilícitos del Programa de Erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG)."

Con motivo de la clasificación que la IARC hizo del glifosato como probablemente carcinogénico para el ser humano y la recomendación emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Nacional de Estupefacientes se enfrentó a una colisión de dos valores constitucionales fundamentales como lo son: (i) el deber del Estado de preservar el orden público, la seguridad nacional en materia de lucha contra las drogas y la persecución del delito, y (ii) la necesidad de proteger la salud humana y la vida digna de toda la ciudadanía.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Frente a ello, el Consejo Nacional de Estupefacientes, en la Resolución 6 del 2015 ordenó la suspensión del uso del herbicida glifosato en las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos, mediante aspersión aérea, por las afectaciones causadas en la salud humana y el medio ambiente.

Posteriormente, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-236 del 21 de abril del 2017, ordenó al Consejo Nacional de Estupefacientes no reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG). En el punto cuarto de la parte resolutive, el alto tribunal señaló que solo se podría modificar la decisión de no reanudar el programa, cuando se hubiesen diseñado y puesto en marcha, por medio de las medidas legales y reglamentarias que fuesen pertinentes, un proceso decisorio con las características mínimas precisadas en el aludido fallo.

En el año 2021, el Gobierno nacional, en cabeza del ahora expresidente Iván Duque Márquez, expidió el Decreto 380 del 2021, con el objetivo de implementar un marco normativo especial, independiente y autónomo sobre el control del riesgo para la salud y el medio ambiente, en el marco de la disposición de la destrucción de cultivos ilícitos, mediante el método de aspersión aérea, y de esta manera reanudar el programa y dar cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia T-236 de 2017.

No obstante lo anterior, actualmente, dicha reglamentación no tiene aplicación material alguna, ya que es contraria a la nueva Política Nacional de Drogas de Colombia^[1] 2023-2033 "Sembrando vida desterramos el narcotráfico". Dicha política reconoce que, a pesar de los esfuerzos realizados por más de medio siglo de lucha contra las drogas, los resultados no han sido los esperados, y, en cambio, la política tradicional ha generado miles de víctimas, muchas de ellas sujetos de especial protección, como campesinos, mujeres y grupos étnicos, e impactos nocivos al ambiente.

Esta nueva Política Nacional de Drogas tiene como prioridad el cuidado de la vida y del ambiente, y pone en primer lugar los derechos humanos, la salud pública y la consolidación de la paz, de acuerdo con el mandato de la Ley 2294 del 2023, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida", en cuyo artículo 193 se establece que "[...] El Gobierno nacional formulará, adoptará e implementará una nueva Política Nacional de Drogas con una proyección a diez años de manera participativa e incluyente con un enfoque de género diferencial y territorial, en el marco de espacios de articulación interinstitucional y de participación de

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



distintos actores de la sociedad civil incluyendo comunidades campesinas, para avanzar hacia un nuevo paradigma de política **centrado en el cuidado de la vida, con énfasis en la transformación territorial y protección ambiental y salud pública, la prevención del consumo y reducción de riesgos y daños, la generación de una regulación justa, responsable, la seguridad humana y paz total**, así como el liderazgo internacional, la justicia social y la transformación cultural.” (Negrilla y subrayado fuera del original).

Conforme a lo anterior, es evidente que la nueva Política de Drogas se fundamenta en el cuidado de la vida, del ambiente y pone en primer lugar los derechos humanos, desde una perspectiva integral y comprensiva.

2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL RELEVANTE

Según lo dispuesto en la Constitución Política de 1991, las instituciones del Estado deben propender por el cumplimiento de los fines constitucionales de protección ambiental, atendiendo a la llamada Constitución Ecológica, y a la connotación del ambiente como principio, derecho, deber y obligación estatal. Por ello, es obligación de las autoridades públicas: (i) proteger la diversidad e integridad del ambiente; ii) salvaguardar las riquezas naturales del país; iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica; iv) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos para así asegurar su desarrollo sostenible; v) prevenir y controlar los factores de deterioro; vi) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, y vii) cooperar con otras naciones para proteger los ecosistemas que compartan fronteras.^[2]

En ese sentido, bajo el marco constitucional actual, existe una posición pacífica que considera al medio ambiente como un derecho, toda vez que todas las personas tienen la garantía a gozar de un medio ambiente sano y adecuado y, a su vez, como un bien jurídico susceptible de ser protegido por la vía administrativa o judicial.

De igual forma, la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, ratificada por el Estado colombiano a través de la Ley 165 de 1994, contempla el principio de precaución y señala que:

"[...] 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 e irreversible, la falta de certeza científica absoluta

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente^[3]"

En esta línea, el numeral 60 del artículo 10º de la Ley 99 de 1993, establece que:

"la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente^[4]".

Por otro lado, el artículo 50 de la Ley Estatutaria 1751 del 2015, en su literal a), dispone:

"El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá: a) abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas^[5]".

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que el principio de precaución se encuentra constitucionalizado, toda vez que se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (artículo 266) y de los deberes de protección y prevención (artículos 78, 79 y 80), es por ello que la Sentencia C-988 del 2004 aseveró que: "en cierta medida, la Carta ha constitucionalizado el llamado 'principio de precaución', pues le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente^[6]".

Para el tribunal de cierre en materia constitucional, es obligación de todos los funcionarios públicos aplicar el principio de precaución en materia ambiental, pues representa:

"[...] una herramienta constitucional y de orden internacional de suma relevancia a efectos de determinar la necesidad de intervención de las autoridades frente a peligros potenciales que se ciernen sobre el medio ambiente y la salud pública. La precaución no sólo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos,

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



sino que principalmente exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural. ^[7] "

En la misma línea, en reiterados pronunciamientos, como en la Sentencia C-293 del 2002, la Corte ha sido clara en señalar que:

"[...] cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho [...] **por tanto debe examinar el cumplimiento de cinco criterios específicos:** 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.^[8]" (Negrilla y subrayado fuera del original).

Sobre el principio de precaución o cautela, otro fallo añadió que:

"[...] tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual por ejemplo, tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos. ^[9] "

Con base en lo anteriormente expuesto y en la nueva Política Nacional de Drogas de Colombia 2023-2033 "Sembrando vida desterramos el narcotráfico", y atendiendo a la discrecionalidad y autonomía del Consejo de Estado, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicita comedidamente que, en virtud del principio de precaución, se suspendan provisionalmente los efectos jurídicos del Decreto 380 del 2021, debido a que sus disposiciones permiten que se desempeñe una actividad que puede desencadenar daños a la salud y al ambiente, y no están acordes con el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta que, en el ordenamiento jurídico colombiano, existen otros mecanismos encaminados a la erradicación de cultivos ilícitos que resultan menos nocivos, sin afectar derechos fundamentales ni contradecir las ordenes emitidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



3. ACUMULACIÓN PROCESAL

Con base en los artículos 165 y 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y 148 al 150 del Código General del Proceso (CGP), y para garantizar el principio de economía procesal, se advierte que actualmente cursa en el mismo despacho de la Sección Primera de la corporación el proceso de nulidad **11001032400020210024300**, que ataca también el Decreto 380 del 2021, cuestionado en esta oportunidad.

Por ende, esta Dirección solicita **DECRETAR LA ACUMULACIÓN** de este proceso **11001032400020210019700** al **11001032400020210024300** (más antiguo), a cargo del consejero Ponente Hernando Sánchez Sánchez, cuya demanda se admitió en primer lugar (Auto admisorio del 27 de febrero del 2024, notificado el 1º de marzo siguiente).

La acumulación resulta procedente, en tanto las demandas se tramitan bajo el mismo procedimiento e instancia, existe identidad respecto a la parte demandada, y, además, la pretensión es la misma, esto es, la declaratoria de nulidad del Decreto 380 del 2021. Todo esto acredita el cumplimiento de los presupuestos previstos en el CGP y el CPACA.

4. PETICIÓN

En virtud del principio de precaución, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicita respetuosamente al Consejo de Estado **SUSPENDER PROVISIONALMENTE** los efectos jurídicos del Decreto 380 del 2021.

5. ANEXOS

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del apartado pertinente del Decreto 1427 del 2017, cuyo numeral 6º del artículo 18 asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



- Copia de la Resolución N° 0641 del 4 de octubre del 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la representación judicial de la entidad, para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.
- Copia de la Resolución 0315 del 2024, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión 0011 del 2024 del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

6. NOTIFICACIONES

Las recibiré en el buzón de correo electrónico del Ministerio: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del señor consejero,

Oscar Mauricio Ceballos M.

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



C. C. 1.094.890.577
T. P. 196.431 del C. S. de la J.

Copia:

juridico@cofb.org.co
notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co
notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co
judicial@cancilleria.gov.co
notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co
notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co
procesosjudiciales@minambiente.gov.co
notificacionesjudic@minvieenda.gov.co
notificacionesjudiciales@funcionpublica.gov.co
procesosordinarios@mindefensa.gov.co
notificacionesjudiciales@mineduccion.gov.co

Radicado de entrada: MJD-EXT24-0033871.

Elaboró:

Jose David Millán
 Abogado contratista
 DDDOJ

Revisó:

Andrea del Pilar Cubides Torres
 Coordinadora
 DDDOJ

Aprobó:

Oscar Mauricio Ceballos Martínez
 Director
 DDDOJ

[1] POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS DE COLOMBIA 2023-2033 "SEMBRANDO VIDA DESTERRAMOS EL NARCOTRÁFICO" [HTTPS://WWW.MINJUSTICIA.GOV.CO/SALA-DE-PRENSA/DOCUMENTS/POL%C3%ADTICA%20NACIONAL%20DE%20DROGAS%202023-2033%20%27SEMBRANDO%20VIDA,%20DESTERRAMOS%20EL%20NARCOTR%C3%A1FICO%27.PDF](https://www.minjusticia.gov.co/sala-de-prensa/documents/pol%C3%ADTICA%20NACIONAL%20DE%20DROGAS%202023-2033%20%27SEMBRANDO%20VIDA,%20DESTERRAMOS%20EL%20NARCOTR%C3%A1FICO%27.PDF)

[2] CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-123 DE 2014, M. P.: ALBERTO ROJAS RÍOS.

[3] NACIONES UNIDAS. DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO. PRINCIPIO 15. RÍO DE JANEIRO: 1992.

[4] CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. LEY 99 DE 1993. (22, DICIEMBRE, 1993). POR LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

[5] CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. LEY LEY ESTATUTARIA 1751 DEL 2015. (16, FEBRERO, 2015). POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

[6] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Constitucionalidad C-988 del 2004. (12, octubre, 2004).

[7] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Constitucionalidad C-595 del 2010. (27, julio,2010).

[8] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Constitucionalidad C-293 del 2002. (23, abril,2002).

[9] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Constitucionalidad C-703 del 2010. (6, septiembre,2010).

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170