



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, catorce (14) de septiembre de dos mil diez (2010)

Magistrado Ponente: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Expediente            2007 00142 01  
Actor                 COOPERATIVA DEL SUR DEL CAUCA - *COSURCA* Y OTROS  
Demandado         NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL -  
                             DIRECCION POLICIA ANTINARCOTICOS  
                             NACION - MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA -  
                             DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES Y OTROS  
Acción                GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Se deciden los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de la parte demandada y demandante, contra la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda formulada en ejercicio de la acción de grupo.

### I. ANTECEDENTES

#### **I. La demanda**

RENE AUSECHA CHAUX, actuando en calidad de gerente y representante legal de la Empresa Cooperativa del Sur del Cauca - *COSURCA*; ALCIDES MARTINEZ ACOSTA, actuando en calidad de gerente y representante legal de Asociación de Productores de Alimentos de Sucre - *ASPOSUCRE*; GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA, representante legal de la Asociación de Productores de Argelia - *ASOPROA*, JOSÉ ARSENIO BOTINA actuando en calidad de socio activo de la Asociación de Productores de Alimentos de Sucre - *ASPROSUCRE* y LUIS EDILBERTO JIMÉNEZ HOYOS actuando en calidad de socio activo de las Asociación

*Expediente* 200700142 01  
*Actor* COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
*Demandado* NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
*Acción* GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

de Productores de Argelia - Cauca - *ASOPROA* y en representación de todos los productores agrícolas afectados, a través de apoderado judicial promueven demanda en ejercicio de la acción de grupo contra la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional - Dirección de Policía Antinarcóticos y Nación Ministerio del Interior y de Justicia - Dirección Nacional de Estupefacientes, con el propósito de que se declare la responsabilidad administrativa de las demandadas, por los perjuicios causados individualmente a los 40 asociados de ASPROSUCRE, ASPROA y COSURCA que se relacionan en la demanda, con ocasión de las aspersiones aéreas con glifosato, realizadas los días 21, 22 de mayo y 4 y 5 de junio de 2005 en el Municipio de Sucre - Cauca y los días 24 y 25 de junio de 2005 en el Municipio de Argelia - Cauca.

Como consecuencia de lo anterior y a título de reparación solicitaron que se condene a las demandadas a pagar los perjuicios de orden económico que a continuación se relacionan:

A título de daño emergente:

- La suma de \$ 300.000.000 a favor de ASPROSUCRE Y ASPROA, equivalente a 25.000 jornales invertidos durante 3 años en el trabajo de recuperación y adecuación de suelo para la producción orgánica de 55.8 hectáreas de café de propiedad de los cuarenta asociados.
- La suma que se llegare a demostrar por concepto de la inversión realizada para obtener la certificación IMO en el 2005, a favor de COSURCA.
- La suma de \$79.570.800 a favor de COSURCA, equivalente a los gastos de ejecución del Plan de Conversión ejecutado, comprendido entre junio de 2005 a junio de 2006, en las 55.8 hectáreas de café afectadas con las fumigaciones de glifosato.
- La suma de \$34.275.000, a favor de COSURCA equivalentes al valor de la asistencia técnica cancelada durante los meses de enero a mayo de 2005, para la obtención de la certificación orgánica de Asoproa y Asprosucre.
- La suma de \$75.879.480, a favor de COSURCA equivalentes al valor de la asistencia técnica cancelada para la recuperación de la certificación orgánica de Asoproa y Asprosucre.
- La suma de \$2.874.500, a favor de COSURCA equivalentes al valor cancelado por ayuda de transporte a los integrantes del Comité Técnico en la

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

implementación del plan de conversión para la recuperación de la certificación orgánica de Asoproa y Asprosucre.

- Las sumas que llegaran a demostrarse por la implementación del equipo técnico para el Control Interno y la para la prestación de Asistencia Técnica a los productores orgánicos afectados con las fumigaciones.

- La suma de \$80.716.720 a los productores afectados, equivalente al valor de la reinstalación de 37 hectáreas de caña panelera de propiedad del grupo afectado.

- La suma de \$35.400.487 a los productores afectados, equivalentes a la reinstalación de 37 hectáreas de pastos de propiedad del grupo afectado con las fumigaciones.

- La suma de \$141.624.000 a los productores afectados, equivalente a la desinstalación y mantenimiento de cultivos sombrío destruido por la fumigación, calculado en 30 jornales anuales por hectárea, en un periodo de seis años.

- La suma de \$38.965.440 a los productores afectados, equivalente a la reinstalación de 10.970 plantas de yuca.

- La suma de \$84.483.510 A los productores afectados, equivalente a la reinstalación y mantenimiento de 21.270 plantas de plátano.

- La suma de \$34.466.790 a los productores afectados, equivalente a la reinstalación de 6.870 plantas de papaya.

A título de lucro cesante:

- La suma de \$5.883.932 a favor de los productores afectados por concepto del valor de la prima adicional correspondiente a 5035.5 kilogramos de café dejados de acopiar como orgánico en el año 2005.

- La suma de \$201.542.880 a los productores afectados equivalente a la pérdida de producción de 24.5 hectáreas de cultivos de caña panelera en el año 2005 por las áreas afectadas por las fumigaciones.

- La suma de \$22.784.293 a los productores afectados por la pérdida de producción de 37 hectáreas de pasto durante el año 2005.

- la suma de \$15.687.100 equivalente a la producción de 10970 plantas de yuca por ciclo de cultivo de propiedad del grupo afectado.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

- La suma de \$272.894.100 por concepto de de la pérdida de producción de 21.270 plantas de plátano durante 2 años.

- La suma de \$252.870.960 a los productores afectados equivalente la producción de 6.870 árboles de papaya durante dos años.

Después de determinar los perjuicios materiales para cada uno de los productores “*demandantes*” que integran el grupo y de aclarar que la pretensión no constituye doble indemnización, sino que contiene la liquidación de los perjuicios individuales cuya reparación se persigue, solicitaron que se reconozcan a favor de cada uno de los productores “*demandantes*” las sumas de dinero relacionadas en la demanda, correspondientes a la pérdida de cultivos y su reinstalación.

Las condenas solicitadas se ajustarán a los valores demostrados de conformidad con las pruebas documentales aportadas en la demanda principal y en la adición.

Finalmente, solicitaron que, en caso de ser procedente, se ordene el reconocimiento en abstracto de las condenas anteriores y posteriormente se efectúe el incidente de determinación y liquidación individual de cada representante del grupo, para ello se aplique las normas aplicables en el incidente de liquidación de perjuicios. Igualmente, solicitaron que se ordene que las respectivas condenas se actualicen conforme a lo establecido en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, los intereses según el artículo 177 del citado código y se le dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

### **1.1. Los hechos**

Como fundamento fáctico de la demanda se expusieron, en síntesis, los siguientes hechos:

- El objeto social de la Empresa Cooperativa del Sur del Cauca - *COSURCA*, es la producción y mercadeo, administración de fondos rotatorios regionales y municipales, la promoción, asesoramiento y ejecución de proyectos de desarrollo que emprendan los entes asociados y no asociados, previsión y servicios especiales, esta se encuentra integrada por una cooperativa de productores de primer grado, tres municipios y trece asociaciones entre las que se encuentran ASPROSUCRE y ASOPROA.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

- COSURCA, en virtud de acuerdos y convenios celebrados con Asprosucre y Asoproa, ejecutó labores de erradicación de cultivos de coca existentes en las fincas de propiedad de los asociados. En virtud de dichos convenios se desarrolló una jornada especial de erradicación en el año 2003 con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID.

- COSURCA ha instituido el proyecto de cultivo producción y comercialización internacional de café orgánico como principal herramienta en la sustitución de cultivos ilícitos en el Departamento del Cauca.

- COSURCA se encuentra afiliada a FAIR TRADE LABELLING ORGANIZATIONS (FLO INTERNATIONAL) para la producción y comercialización de café social (orgánico y convencional), lo que hace que se reconozca al café orgánico COSURCA una prima adicional de US\$0.15 por libra, más un diferencial de US\$ 0.10 que aporta cada cliente en el exterior.

- En el desarrollo del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea con glifosato, coordinado por la Dirección Nacional de Estupefacientes y ejecutado por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, los días 21 y 22 de mayo, 4 y 5 de junio de 2005 se realizó la aspersión en las veredas La Granja, El Carmelo, El Fresno, Tequendama, y Santa Inés del Municipio de Sucre, Cauca, y en ejecución del mismo programa los días 24 y 25 de junio de 2005, se ejecutaron operaciones de aspersión aérea con glifosato en las veredas el Diviso, diamante, Lucitania y La Guinea del Municipio de Argelia, Cuaca.

- Con estas maniobras de aspersión se afectaron cultivos lícitos ubicados en 40 fincas de propiedad de asociados a ASPROSUCRE y ASOPROA, en las 40 fincas no existían cultivos ilícitos exclusivos, ni como fraccionados o mezclados, porque anteriormente se habían vinculado a la ejecución de programas de erradicación, coordinados por COSURCA y financiados por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID y la Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas UNODC.

- Ante dicha situación, para establecer los daños causados se conformó un Comité Técnico integrado por ingenieros agrónomos y técnicos agropecuarios de CORPODACA, ASPROSUCRE y ASOPROA y el Personero Municipal de Sucre. El Comité realizó una visita a las fincas afectadas los días 8 de junio, 11 y 12 de julio de 2005, en ella se rindió un informe en el que consta que los cultivos asperjados presentaban necrosis de su estructura vegetal incluyendo las raíces de los cultivos como: yuca, frijón, maíz, maní, arracacha, papaya, caña, garbanzo, pastos de potreros, plátano, piña, árboles empleados para el sombrío de café como cítricos, aguacate, guamos, chachafrutos, sapotes, matarratón y guadua.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

- Las aspersiones aéreas han causado perjuicios patrimoniales a los asociados de COSURCA derivados de la destrucción total de los cultivos diferentes a café, pérdida del mayor precio por venta de café orgánico, pérdida de inversión efectuada en el trabajo de recuperación de suelos y del ambiente natural para la producción orgánica y pérdida de la certificación orgánica expedida por IMO CONTROL para las fincas asperjadas en el año 2005.

- Las fumigaciones aéreas y la consecuente pérdida de la certificación orgánica expedida por IMNO CONTROL imposibilitaron que COSURCA acopiara y exportara 5035.5 kilos de café con calidad orgánica, que corresponde a las cosechas cafeteras afectadas con las aspersiones en los municipios de Argelia y sucre en el Departamento del Cauca.

- La relación de perjudicados por la pérdida de venta de café orgánico corresponde a 24 productores, los otros estaban en proceso de conversión orgánica de la finca, sin embargo, perdieron lo invertido en el proceso de conversión. En total se estima en \$300.000.000, de igual forma para obtener la certificación ASPROSUCRE y ASOPROA debieron invertir US\$3.000, correspondientes a los pagos inherentes al desarrollo de inspecciones que IMO Control debe efectuar en las áreas de producción a certificar.

- Para contrarrestar los efectos de la fumigación aérea con glifosato, COSURCA, ASPROSUCRE y ASOPROA debieron implementar un Plan de Conversión tendiente a recuperar la certificación orgánica perdida por los 40 productores en el año 2005, todo esto por un valor de \$79.570.800, que abarca la ejecución de labores culturales, la adquisición de herramientas agrícolas y de los materiales de insumos.

- El café para comercializarse debe contar con la certificación para su calidad orgánica, COSURCA obtuvo dicha certificación del Instituto de Comercio Ecológico IMO. Para obtener la certificación contrataron a un equipo técnico para que vigilara, controlara y asesorara en el año 2005 la producción de los asociados a ASPROSUCRE y ASOPROA, para garantizar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Empresa Certificadora IMO Control, por este concepto se pagó la suma de \$34.275.000.

- El Consejo Nacional de Estupefacientes encargado de la Coordinación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos y de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, mediante Resolución 005 de 2000 dispuso que el CNE es el responsable de la planeación operativa del mismo, adoptó como legislación permanente el Decreto Legislativo 423 de 1987 y asignó a la Dirección de Policía

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Antinarcóuticos de la Policía Nacional, el planeamiento y la dirección de las operaciones policiales para la prevención y represión en el territorio nacional, de las conductas directivas o contravencionales relacionadas con la producción fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, lo mismo que cultivo de plantas de las cuales se produzca, conforme a la Ley 30 de 1986.

- Con la aspersión aérea con glifosato se generaron otras pérdidas, como la prima dejada de percibir que para la fecha sería un total de \$5.883.982.
- Se afectaron derechos colectivos como la vida de los asociados, la salud, la seguridad alimentaria y el medio ambiente, esta acción ha generado un grave problema ecológico, social político y cultural.

## **2. Recuento procesal**

### **2.1. La admisión de la demanda**

La demanda presentada el 23 de mayo de 2007 (Fl. 625 Cdno. Principal N° 4), previa corrección, fue admitida por auto del 28 de junio de 2007 (Fls. 661 a 665 Con. Principal N° 4). La demanda fue adicionada mediante escrito presentado el 27 de julio de 2007 (Fls. 660 a 670 Cdno. Principal N° 4), la adición fue admitida por auto del 28 de junio de 2007 (Fls. 742 y 743 Cdno. Principal N° 4). Se notificó al Defensor Regional del Pueblo (Fl. 751 Cdno. Principal N° 4), al Ministro del Interior y de Justicia el 13 de julio de 2007 (Fl. 752 Cdno. Principal N° 4), al Comandante de la Policía Nacional del Departamento del Cauca el 31 de julio de 2007 (Fl. 753 Cdno. Principal N° 4) y al Director General de la Dirección Nacional de Estupefacientes el 11 de septiembre de 2007 (Fl. 792).

### **2.2. La contestación de la demanda**

#### **2.2.1. Por parte del Ministerio de Interior y de Justicia.**

El Ministerio de Interior y de justicia propuso excepción de indebida representación en la causa por pasiva, consistente en que la demanda va dirigida a la Dirección Nacional de Estupefacientes, que es una Unidad Administrativa con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, patrimonio propio y con régimen especial de contratación.

Argumentó que el Ministerio de Interior y de Justicia por imperativo legal y constitucional no ostenta la competencia en torno a la materia objeto de la

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

demanda, por cuanto las actuaciones que se cuestionan con la presente acción fueron ejecutadas por la Dirección Nacional de Estupefacientes en ejercicio de la autonomía administrativa que le es predicable y en el marco de las funciones que le fueron radicadas en virtud del Decreto 2159 de 1992.

## **2.2. La Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional**

La Entidad demandada presentó contestación a la demanda para oponerse a la prosperidad de todas sus pretensiones. Como fundamento de su oposición manifestó que no se han violado los derechos constitucionales a los demandantes, por cuanto la Resolución N° 0008 del 2 de marzo de 2007 establece un procedimiento administrativo que determina que la Dirección de Antinarcóticos, previa verificación, indemniza a las personas afectadas en las aspersiones con glifosato, sin embargo, en el caso de estudio los demandantes no ejercieron tal acción.

Señaló que las pruebas obrantes en el proceso no permiten determinar que la responsabilidad administrativa de la Entidad demandada.

Indicó que la jurisprudencia y la doctrina han manifestado que en casos como el que se debate se presenta la falla en el servicio cuando la administración debiendo actuar, por mandato de la ley o porque de hecho asume una función no lo hace o lo hace irregularmente y con ello infiere un daño, de donde surge su responsabilidad de indemnizar perjuicios.

Argumentó que de conformidad con el artículo 472 de 1998 que pueden presentar acciones de grupo las personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual, sin embargo, en el caso de autos la persona jurídica puede impetrar la acción por un daño particular, pero en la demanda no se demuestra el daño que lo afecta de manera individual como lo establece la norma, por el contrario, no se demuestra que las personas afectadas tengan relación con la Entidad demandante.

Propuso excepciones de improcedencia de la acción de grupo y la innominada o genérica.

## **2.3 La Dirección Nacional de Estupefacientes**

La demandada, actuando dentro del término oportuno, presentó contestación a la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la misma, con fundamento en que no se ha logrado establecer por organismos nacionales e internacionales que la fumigación con glifosato sea nociva para los cultivos, ni



<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

siquiera para la salud de las personas, pues su utilización es autorizada por las autoridades competentes y es utilizada también por los mismos campesinos en la fumigación de cultivos lícitos.

Manifestó que no existe estudio que conlleve a establecer que fue por las fumigaciones que se produjo el presunto daño, sino que simplemente lo que obra es una afirmación de que el mismo fue producto de la aspersion efectuada por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional y no por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Anotó que el Decreto 2159 de 1992 fue reformado por el Decreto 2568 de 2003, que dispuso que la Dirección Nacional de Estupefacientes es una Unidad Administrativa Especial con Personería Jurídica adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia y que se encarga de asesorar y ejecutar las decisiones tomadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes en materia de políticas para la lucha contra la producción y el consumo de drogas que producen dependencia y, a su vez, la administración de los bienes objeto de extinción de dominio.

Agregó en ese sentido que de conformidad con las normas que crearon y establecieron las funciones de la Dirección Nacional de Estupefacientes se encuentra que entre sus competencias no se halla alguna relacionada con el adelantamiento de fumigaciones y/o aspersiones a los cultivos considerados ilícitos, que, conforme lo estipulado en la Resolución N° 0013 de 2003, dicha función está a cargo de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, por lo tanto, no existe legitimación en la causa pasiva de la demandada frente al daño que se reclama.

El Consejo Nacional de Estupefacientes, mediante Resolución N° 017 del 10 de octubre de 2001 adoptó un procedimiento para la atención de las quejas derivadas por los presuntos daños causados por aspersion aérea con el herbicida glifosato dentro del marco del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, la cual no fue realizada por las personas demandantes, es decir, no se agotó la vía gubernativa para instaurar la presente acción de grupo. Advirtió que las Resoluciones del Consejo Nacional de Estupefacientes tienen efectos erga omnes y por lo tanto sus determinaciones son de orden imperativo, luego era obligatorio para los actores cumplir con dicho procedimiento. Solicitó no tener en cuenta las declaraciones juramentadas aportadas con la demanda.

Señaló que en respuesta a un derecho de petición presentado por la apoderada de la parte actora, se le manifestó que para el día 5 de junio de 2005 no se adelantaron actividades de aspersion en el sector del Municipio de Sucre, Cauca, así como tampoco se desarrollaron tales actividades para los días 27, 28, 29 y 30

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

de junio de 2005. Igualmente, se le informó que en el Municipio de Argelia, Cauca hasta la fecha no se había recepcionado ninguna queja derivada de las operaciones de aspersión.

Propuso las excepciones de agotamiento de la vía gubernativa, impertinencia de las pruebas, improcedencia de la acción de grupo, falta de legitimación en la causa por pasiva, falta de integración del legítimo contradictorio y habersele dado un trámite de un proceso diferente al que le corresponde.

### **3. Audiencia Especial de Conciliación**

Por auto de febrero 1 de 2008, se citó a Audiencia Especial del artículo 27 de la Ley 472 de 1998 para el 25 de febrero de 2008. Asistieron la apoderada judicial del grupo presuntamente afectado, el apoderado judicial de COSURCA, el apoderado de la Defensoría del Pueblo, el apoderado de la Policía Nacional, el apoderado judicial del Ministerio de Interior y de Justicia, la apoderada judicial de la Dirección Nacional de Estupefacentes, el representante legal de COSURCA, el representante legal de ASPROSUCRE, el representante del grupo de los afectados. Se declaró fracasada la conciliación, dado que no hubo una formula de pacto de cumplimiento (Fls. 1227 a 1231 Cdno. Principal N° 6).

### **4. Concepto de la Procuraduría General de la Nación**

El Ministerio Público rindió concepto de fondo, consideró que se cumplieron los presupuestos procesales y sobre la responsabilidad del Estado aludió que debía resolverse el caso conforme al artículo 90 de la Constitución.

En el Concepto manifestó que es procedente la acción porque hubo un daño antijurídico imputable a los demandados que vulnera los derechos colectivos; que además, la parte actora logró probar que durante los días señalados en la demanda se llevaron a cabo las fumigaciones aéreas con glifosato, que causaron daños a los cultivos lícitos y ninguna Entidad demandada logró probar su oposición (Fls. 1288 a 1307 Cdno. Principal N° Segunda Instancia).

### **5. La providencia impugnada**

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, mediante sentencia de 28 de mayo de 2010, resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda con base en las siguientes consideraciones:

En cuanto a la procedencia de la acción, señaló que como la parte actora solicita la declaración de la responsabilidad en los hechos que ocasionaron un daño

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

consistente en la pérdida de la inversión de los cultivos, la destrucción total de los mismos y la afectación del cultivo de café orgánico, la inversión que debió hacer para conseguir nuevamente la calificación de aquel, la acción es procedente.

Respecto de las excepciones propuestas, manifestó que algunas de ellas revisten el carácter de previas, tales como la indebida representación en la causa por pasiva y de legitimación por causa pasiva, propuestas por el Ministerio de Interior y de Justicia y la Dirección Nacional de Estupefacientes y la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa, propuesta por la misma Entidad.

En relación de la excepción de falta de legitimación por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior y de Justicia, fundamentada en que esta Entidad no tiene a su cargo la acción directa sobre el programa de erradicación de los cultivos ilícitos, razonó el *A quo* que la misma debía prosperar, por cuanto, tal como lo informó la demandada, la ejecución de la política señalada no le corresponde como tal, a pesar de que el citado Ministerio es el que preside el Consejo Nacional de Estupefacientes, organismo que estructura la política de la Entidad, pero no tiene a su cargo el acto de ejecutarla.

La misma excepción fue propuesta por la Dirección Nacional de Estupefacientes, pero se resolvió negativamente con fundamento en que, pese a que dentro de sus funciones no se encuentra la de erradicación de los cultivos ilícitos, sí tiene a su cargo el direccionamiento de dicha política y, además, tiene participación activa de decisión en el proceso administrativo de reclamación por daños cuando se ejecuta la misma (Artículo 2, artículo 15 de la Resolución N° 00017 del 4 de octubre de 2001).

En lo que concierne a la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa, señaló que el trámite administrativo al que hacen referencia las entidades demandadas no se constituye en obligatorio para acceder a un proceso judicial de responsabilidad, por lo que esta excepción tampoco prosperó. Ninguna de las demás excepciones propuestas por los demandados prosperaron.

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, dispuso que la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección Antinarcóticos, son administrativamente responsables del daño antijurídico producido a los sembradíos de café orgánico y a la destrucción de las plantas que tenían los actores en sus respectivos predios con ocasión de la aspersión aérea con Glifosato y Cosmoflux, efectuada por la Policía Antinarcóticos durante los días 21 y 22 de mayo de 2005 y 4 de junio de 2005 en los municipios de Argelia y Sucre del Departamento del Cauca. Señaló que el

*Expediente* 200700142 01  
*Actor* COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
*Demandado* NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
*Acción* GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

régimen de responsabilidad aplicable al caso en concreto es el previsto en el artículo 90 de la Constitución, bajo el título de imputación del daño como Daño Especial.

Añadió que a pesar que la misión que debe cumplirse por la Policía Antinarcóticos de manera coordinada y controlada, se contempla la posibilidad de que se afecten cultivos lícitos, lo que tiene que ver con la cercanía de la ubicación de los cultivos ilícitos, el clima reinante en la zona y la presencia de vientos, entre otros. Circunstancias todas éstas por las que se ha reglamentado la reclamación de los daños ocasionados por medio de la vía gubernativa, este mecanismo no constituye un requisito para hacer la reclamación por vía judicial, sea por la acción de reparación directa o la de grupo, en el caso de reclamarse indemnización de perjuicios por daño antijurídico en virtud de la actuación legal del Estado en la ejecución de su política pública.

El Despacho encontró demostrado que los cultivos de café orgánico, los cultivos que servían de sombrío y los de pan coger fueron afectados por las fumigaciones aéreas con glifosato y cosmoflux, de los 40 productores afiliados a las asociaciones ASOPROA y ASPROSUCRE. Como fundamento de sus decisión manifestó, previo análisis probatorio, que obran en el expediente prueba indiciaria, varias pruebas documentales y declaraciones testimoniales demuestran una relación o nexo causal entre la acción cumplida por el Estado a través de la Policía Antinarcóticos y el daño consistente en la destrucción total de las diferentes plantaciones y la afectación del café orgánico y la certificación internacional del producto como café orgánico que le permitía su negociación a nivel internacional.

La señora Juez de Primera Instancia no accedió a la pretensión de reclamar la indemnización material para cada uno de los actores bajo la afirmación que no corresponde a una indemnización doble, habida consideración que en la providencia se indemnizó: el valor de la pérdida de la ganancia de café orgánico para los 20 productores, el valor de la pérdida y reinstalación de los productos diferentes al café y el valor de la producción de esos productos por el primer año. Igualmente, se indemnizó el valor que invirtió COSURCA en la obtención de la certificación IMO CONTROL para el año 2005 y 2006.

Advirtió que para dar cumplimiento al numeral 2° del artículo 65 de la Ley 475 de 1998, los beneficiarios ausentes del proceso y para quienes no haya caducado la acción, deberán: acreditar haber resultado afectados sus cultivos por las aspersiones realizadas por la Policía Antinarcóticos en los Municipios de Argelia y Sucre, en las veredas anotadas en el proceso en las fechas 21 y 24 de mayo, 4 de junio y 24 y 25 de junio de 2005.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Se determinó el monto total de la indemnización en la suma de \$894.253.887 a la fecha de ejecutoria de la sentencia, además, teniendo en cuenta que el número de personas que presentaron la demanda equivale a 40 damnificados, razonó que podrían verse afectados un 10% de 40, es decir 4 productores mas, suma que se distribuirá por partes iguales entre los actores y las personas damnificadas que acrediten tener tal carácter.

Finalmente, el Despacho presentó un cuadro resumen de las indemnizaciones individuales de los 40 actores, en la cual se consigna el nombre de cada uno, el valor de reinstalación individual. No se condenó en costas por no haber sido solicitadas por la parte actora.

## **6. El recurso**

### **6.1. De la parte actora**

Solicitó la revocatoria parcial de la sentencia de 29 de mayo de 2010, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, pidió que se mantenga incólume la providencia respecto de las declaraciones de responsabilidad y cuantificación de daño realizada por el *a quo*.

Como fundamento de su inconformidad señaló, en síntesis, que el juez de primera instancia se abstuvo de pronunciarse, a pesar de haberse demandado expresamente sobre lo preceptuado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, por lo tanto solicitó que se proceda a determinar que las cantidades liquidas reconocidas en la sentencia impugnada, devengarán intereses comerciales u moratorios después de su ejecutoria.

Igualmente, manifestó que por haber sido declarado inexecutable mediante sentencia C-241 de 2009 el requisito de no caducidad de la acción de quienes integren el grupo de damnificados con posterioridad al fallo, se debe revocar el requisito establecido en primera instancia en ese sentido para los beneficiarios ausentes del proceso.

### **6.2. De la Policía Nacional**

La Entidad demandada, para efectos de sustentar su inconformidad con la providencia de primera instancia señaló, en suma, que:

Tal y como quedó acreditado en el expediente, no hay duda que los días 21 y 22 de mayo y 4 de junio de 2005 realizaron labores de aspersión con glifosato y

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

cosmoflux en los Municipio de Sucre y Argelia - Cauca, dirigidos a los cultivos de coca y amapola, químicos que fueron mezclados de manera controlada con el fin de realizar las aspersiones aéreas en los sitios donde se encontraban los cultivos ilícitos asperjados para las referidas fechas.

De conformidad con lo anterior, se configura una causal de exoneración de responsabilidad para la administración, ya que, revisadas el acervo demostrativo del proceso, no hay una prueba pericial que demuestre que los cultivos lícitos fueron dañados por las aspersiones hechas con el químico aplicado por el Estado en virtud del programa de erradicación de cultivos ilícitos. Además, como lo ha demostrado el Estado en diferentes conceptos, la aplicación del herbicida GLIFOSATO no es dañino para los cultivos lícitos, habida cuenta de que ha sido utilizado por los cultivadores para el control de plagas en sus plantaciones lícitas, por lo que no se evidencia prueba en concreto que determine que la referida fumigación hubiere causado los daños a las plantaciones de los demandantes, en consecuencia, se evidencia un rompimiento del nexo causal, capaz de liberar a la administración de la reparación en el marco del régimen objetivo del daño especial, porque se demuestra que el perjuicio se produjo, no por la actuación legítima y legal del Estado, sino por una causa extraña no atribuible a él.

Adicionalmente, manifestó que, de conformidad con certificado N° 1452 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, un total de siete personas que figuran como socios de las personas jurídicas demandantes no tiene propiedades, por lo tanto no se entiende cómo se reconoce un derecho a quienes no tienen predios registrados ante dicha IGAC, porque al no existir una titularidad de los bienes no es posible alegar daños sobre los mismos.

Por otra parte, la Entidad demandada se refirió a la representación en el proceso de las personas naturales a las cuales el *A quo* reconoció indemnización por el supuesto daño causado a los cultivos de pan coger y café orgánico, señaló que los poderes conferidos a la apoderada de la acción solo fueron otorgados por los representantes de las personas jurídicas COSURCA, ASOPROA y ASPROSUCRE en su calidad de tales y que no se observan mandatos conferidos por las personas naturales afectadas, por lo que se está ante una indebida representación.

En el presente caso, no se encuentra demostrado el daño ocasionado por el Estado al realizar la actividad legal de aspersión aérea de erradicación de cultivos ilícitos, no se ha probado el daño antijurídico, ni el nexo de causalidad.

Concluyó que el recaudo probatorio que obra dentro del expediente, permite demostrar que no hay responsabilidad administrativa por parte de la Policía

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Nacional, por cuanto no se encuentra acreditada una conducta omisiva, ni tampoco que como consecuencia de ella se hubiere causado el daño antijurídico.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, solicitó que se revoque en su totalidad la providencia objeto de la impugnación.

## **7. El trámite de la segunda instancia**

Por auto proferido el 28 de junio de 2010 se admitió la apelación interpuesta en contra de la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán (Fl. 1393 Cdno. Principal N° 7). Mediante auto del 7 de julio de 2010, se ordenó correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión (Fl. 1395 Cdno. Principal N° 7).

Dentro del término procesal la parte demandante y la parte demandada Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, sustentaron el recurso de apelación interpuesto en los términos referidos en el acápite anterior.

La Dirección Nacional de Antinarcóticos presentó alegatos de conclusión en la segunda instancia, para solicitar que se revoque el fallo de primera instancia y, en consecuencia, se exonere de responsabilidad a la Entidad. Como fundamento de su pretensión expuso los argumentos que la Sala sintetiza a continuación:

Después de reiterar su oposición a la prosperidad de las pretensiones, manifestó que la Dirección Nacional de Estupeficientes no posee ni ha poseído en ninguna época la facultad de efectuar fumigaciones aéreas ni con glifosato o con cualquier otro herbicida, igualmente no tiene la facultad de fijar las políticas y planes o programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia, la cual se encuentra en cabeza del Consejo Nacional de Estupeficientes y ejecutadas por la Policía Antinarcóticos.

Precisó que el Consejo Nacional de Estupeficientes está integrado por varias entidades del Estado, entre las cuales se cuenta a la Dirección Nacional de Estupeficientes que asiste con voz pero sin voto, por lo que ni siquiera como parte del mentado organismo la entidad puede resultar responsable de los hechos narrados en la demanda.

Manifestó que la Dirección Nacional de Estupeficientes, es una mera administradora de bienes puestos a su disposición por parte de las autoridades judiciales del Estado, por su afectación a procesos adelantados por delitos de narcotráfico o conexos o sobre los que se sigue un trámite de extinción de dominio, pero no posee como función la de ordenar, disponer o ejecutar

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

fumigaciones, cuyas funciones se encuentran en cabeza de la Policía Antinarcoóticos. Por lo anterior, para el presente caso procede la excepción de la declaratoria de nulidad por falta de conformación del litis consorcio necesario e integración del contradictorio, propuesto en la contestación de la demanda, al no haberse llamado de manera independiente a quienes integran el Consejo Nacional de Estupefacientes, pues tal irregularidad afecta la validez de la actuación e impide obtener la reparación de daño.

## **II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **1. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán el día 28 de mayo de 2010 se encuentra ajustada a derecho, o si por el contrario debe ser revocada o modificada atendiendo los cargos de la apelación de las partes impugnantes.

Para resolver el problema jurídico planteado, el análisis de la Sala se circunscribirá a resolver únicamente las razones de la apelación, para ello se estudiará en su orden la naturaleza y características de la acción de grupo y los argumentos de la inconformidad de la parte demandada, NACION- MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL y de la parte demandante.

### **2. Naturaleza y características de la Acción de Grupo**

Tal como lo ha manifestado el Consejo de Estado en diversos pronunciamientos<sup>1</sup>, la Acción de Grupo, consagrada en el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución Política, constituye una vía adicional para el ejercicio efectivo del control judicial de la actividad de la Administración Pública y, por tanto, su objeto lejos de resultar extraño al que la Constitución y la ley han señalado de manera general a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, encuadra dentro del mismo. Por tal razón resulta elemental que a esta Jurisdicción especializada se atribuya el conocimiento de aquellas acciones de grupo que tengan origen en la actividad de las entidades públicas y de los particulares que desempeñen funciones administrativas.

Del diseño normativo y jurisprudencial de la Acción de Grupo se destacan, entre otras, las siguientes características:

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1062 de 2000. Reiterada en sentencia C-304 de 2010, entre otras.



Expediente	200700142 01
Actor	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
Acción	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Es una acción principal, tal como desprende del propio texto constitucional y ha sido resaltado por la jurisprudencia, al señalar que es rasgo *“fundamental de las acciones de clase o de grupo su procedencia independiente de la existencia de otra acción, es decir que presenta un carácter principal y su ejercicio no impide instaurar las correspondientes acciones.”*

Es una acción indemnizatoria, pues su finalidad es la de obtener el reconocimiento y pago de la indemnización *–in natura o por equivalente pecuniario–* de los perjuicios causados, en cuanto a esta Jurisdicción se refiere, por la actividad de entidades públicas y de particulares que desempeñen funciones administrativas.

A diferencia de la Acción Popular, cuya finalidad la constituye la protección de derechos e intereses colectivos, la Acción de Grupo no está vinculada exclusivamente a la violación de tales derechos. En efecto, aunque en algunos de los proyectos presentados a consideración del Congreso para regularla se vinculaba el perjuicio a la vulneración de un derecho colectivo, esta restricción no quedó establecida en el texto de la Ley 472 de 1998. Sin embargo, en su artículo 55 se hace referencia a acciones u omisiones *“derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos”*, lo cual dio lugar a interpretaciones que pretendían revivir tal vínculo. La Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de dicha norma *“en el entendido de que con su interpretación y aplicación no se excluyan los demás derechos subjetivos de origen constitucional o legal, cualquiera que sea su naturaleza, como derechos igualmente amparables por las acciones de clase o de grupo<sup>2</sup>”*.

La Acción de Grupo no es una acción pública, por el contrario, se trata de un contencioso subjetivo del que sólo son titulares las personas que han sufrido perjuicios provenientes de una misma causa.

Por tratarse de una acción representativa, la demanda puede ser interpuesta por un sólo sujeto, quien deberá actuar en nombre de, por lo menos, veinte personas, que han de individualizarse en la misma demanda o identificarse con antelación a la admisión de la misma, a partir de los criterios que señale el actor para determinar la correspondiente conformación del grupo. Las personas que hacen parte del grupo a cuyo nombre actúa el demandante pueden solicitar su exclusión del grupo y, a su vez, los afectados con la causa que dio origen a la demanda, pero que no fueron inicialmente integrados al grupo, podrán solicitar que se les incluya.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1062 de 2010.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

La Acción de Grupo puede dar lugar a un proceso de naturaleza mixta cuya primera etapa se adelanta en sede judicial y culmina con la sentencia, la cual, en caso de ser estimatoria, da lugar a la segunda etapa que se adelanta en sede administrativa a partir de la entrega del monto de la indemnización al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, con el propósito de que a su cargo se paguen tanto las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso en calidad de integrantes del grupo, como las indemnizaciones que, posterior pero oportunamente, soliciten los interesados que no intervinieron en el proceso pero reúnen los requisitos exigidos en la sentencia.

En fin, la Acción de Grupo, al igual que la Acción Popular, se rige por los principios constitucionales y especialmente por los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad, eficacia e impulso oficioso.

### **3. Razones de Inconformidad**

#### **3.1. La Policía Nacional**

En suma, tres son las razones en las que la parte demandada fundamenta su inconformidad con el fallo de primera instancia, a saber:

- Existe una causal de exoneración de responsabilidad respecto de la Entidad demandada, la cual se configura por cuanto no hay prueba pericial que permita determinar que los cultivos lícitos por los cuales se demanda fueron dañados por las aspersiones hechas con el químico aplicado por el Estado en virtud de la erradicación de cultivos ilícitos, por lo que se evidencia un rompimiento del nexo causal capaz de liberar a la administración de la reparación en el marco del régimen objetivo del daño especial, porque se demuestra que el perjuicio se produjo, no por la actuación legítima y legal del Estado, sino por una causa extraña no atribuible a él.
- Existe una indebida representación respecto de las personas naturales a las que en primera instancia les fue reconocida indemnización por el supuesto daño causado a los cultivos de pan coger y café, por cuanto los poderes conferidos a la apoderada de la acción solo fueron otorgados por los representantes de las personas jurídicas COSURCA, ASOPROA y ASPROSUCRE en su calidad de tales y no se observan mandatos conferidos por personas naturales.
- De conformidad con certificado N° 1452 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, un total de siete personas que figuran como socios de las personas jurídicas demandantes no tiene propiedades, por lo tanto no se

Expediente	200700142 01
Actor	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
Acción	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

entiende como se reconoce un derecho a quienes no tienen predios registrados ante dicha IGAC, porque al no existir una titularidad de los bienes no es posible alegar daños sobre los mismos.

### **3.1.1. La responsabilidad administrativa de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional**

#### **3.1.1.1. El daño antijurídico**

Según se desprende del texto de la demanda, el daño antijurídico que se pretende sea reparado por las Entidades demandadas consistió en la afectación de diversos cultivos de carácter lícito ubicados en las Veredas de El Diviso, Diamante, Lucitania, La Guinea, Naranjal y Las Pilas del Municipio de Argelia, Cauca, y en las Veredas de La Granja, El Carmelo, El Fresno, Tequendama y Santa Inés del Municipio de Sucre, Cauca, con ocasión de las aspersiones con glifosato realizadas en la zona los días 24 y 25 de junio y 21, 22 de mayo, 4 y 5 de junio de 2005, respectivamente, por la Policía Nacional en desarrollo del programa de erradicación de cultivos ilícitos; así como la pérdida de la certificación de café orgánico expedida por IMO CONTROL y sus diversas consecuencias, por efecto de la misma circunstancia.

Obra a folios 29 a 30 del cuaderno de pruebas N° 1 declaración del señor Freddy Edisson Urbano Moreno, de profesión agrónomo y quien tuvo conocimiento de los hechos por desempeñarse, para la fecha de los acontecimientos, como asesor de COSURCA, en calidad de tal se desplazó a cada una de las veredas ubicadas entre los municipios de Sucre y Argelia, aproximadamente dentro de los 12 y 15 días siguientes a las citadas fumigaciones y encontró quemados varios cultivos. Literalmente el declarante señaló:

*“Si me consta la ocurrencia de fumigaciones en los municipios mencionados (Municipios de Argelia y Sucre), pero frente al químico utilizado realmente no me consta, entiendo que fue Glifosato, porque los mimos que la hacían así lo mencionaban en los medios de comunicación. Los productores nos informaron sobre la ocurrencia de estas fumigaciones, por lo que COSURCA me delegó a mí directamente viajar hasta la zona y constatar la veracidad y la magnitud de esta (sic) fumigaciones, y pues desplazándome por cada una de las veredas ubicadas entre los municipio (sic) de Sucre y Argelia, en este último se encontraban las veredas EL DIVISO, EL DIAMANTE, LUCITANIA, LA GUINEA entre otras; encontrando quemados los cultivos de café, de papaya, arracacha, yuca, fríjol, caña, tomate así como los pastos de los potreros. Yo fui, pasados entre doce y quince días de pasadas las fumigaciones en el año 2.005...*

(...)

Expediente	200700142 01
Actor	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
Acción	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*Los cultivos alimentarios de caña, yuca, arracacha, guandul, fríjol, tomate, maní, piña, entre otros, se murieron por completo, se quemaron y el fruto se les cayó y desaparecieron, en cuanto al cultivo de café, también (sic) se le observó manchas y quemazón en sus hojas y caída de frutos, pero el árbol como tal, no se murió, sino que con el tiempo se recuperó...”*

En cuanto a la pérdida de la certificación del café orgánico de los cultivos, manifestó:

*“... y con toda esa información se presentó un informe a COSURCA. (sic) Donde contemplaba todo el daño que se había causado con esta fumigación y se emitió un comunicado a la empresa certificadora llamada IMOCONTROL con sede en Bolivia, informando la afectación del café orgánico informando que se acopiaría mas de este café, hasta tanto ellos efectuaran una evaluación para otorgar la certificación que permitiera una autorización para establece (sic) cuando se podía acopiar nuevamente. Después de un plan de trabajo que la misma entidad certificadora sugirió, sobre aplicación de purines, compostados, que desintoxicaran el suelo y los cultivos, pasados quince meses de las fumigaciones y efectuada ya la depuración, emitieron una nueva certificación para el acopi (sic) y exportación del café orgánico, esto ocurrió para el año 2.006”*

En el mismo sentido declaró el señor FERNELI SAMBONI LEDEZMA, de profesión agrónomo y quien tuvo conocimiento de los hechos porque para la época se desempeñaba como técnico de ASOPROA, en cuanto al daño causado en los cultivos lícitos, manifestó:

*“...fueron cultivos que desaparecieron totalmente, que comenzaron acercarse (sic) desde su cogollos hasta las raíces, el café empezó a cecarse (sic) los cogollos, no murió como si le paso al plátano, la yuca, la caña y también desde el momento de las fumigaciones se deja de acopiar café orgánico, porque hay un producto químico que lo afecta y el café que debe producir ASOPROA, debe ser libre de todo producto químico, porque hay unas normas europeas y americanas por los (sic) cuales se rigen las certificaciones de producto orgánico que en ese momento era IMO CONTROL del país de Bolivia, y en ese momento por los hechos de fumigación, se perdió la certificación dad (sic) y el café que se acopió de ahí en adelante fue de tipo comercio, perdiendo el valor de sobre precio como premio a los agricultores por producir dicho café.” (Fls. 29 y 30 Cdo. Pruebas N° 1).*

Así mismo, la señora ELSI BIBIANA BOLAÑOS LARA, quien tuvo conocimiento de los hechos por haber estado en el lugar de los mismos en las fechas de las fumigaciones y quien se desempeña actualmente como facilitador técnico de de ASPROSUCRE, refiriéndose al caso de esta asociación indicó que:

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*“... se afectaron los cultivos de yuca, plátano, caña panelera y arracacha, maíz, y frijol, así como potreros; se secaron completamente y al cultivo de café se le cayeron las hojas, los frutos más maduros y se secó el cogollo de los árboles de café...”* (Fls. 35 y 36 Cdo. Pruebas N° 1).

Consonantes con las anteriores declaraciones son entre sí las rendidas dentro del proceso por los señores OCTAVIANO ANACONA, ALONSO MUÑOZ SANCHEZ, SEGUNDO VALENTIN TRUJILLO, EDILIA ORTEGA GOMEZ, SEGUNDO PEREGRINO GOMEZ MAMIAM y TEOVALDO SOTELO NAVIA.

Es del caso advertir que aunque los declarantes están o estuvieron vinculados con las asociaciones demandantes, sus testimonios no fueron tachados de falsos por la contraparte que tuvo la oportunidad para hacerlo y, además, como se vio, los mismos son concordantes y coherentes entre sí, por lo tanto aquellos tienen pleno valor probatorio para sustentar dentro del proceso las circunstancias a las que hacen alusión, especialmente, el daño sufrido por los cultivos lícitos que se ubican en las zonas de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca.

Adicionalmente, se encuentra en el plenario certificaciones expedidas por el Alcalde y el Personero del Municipio de Argelia, Cauca, en las que hacen constar que entre los días 24 y 25 de junio de 2005, se llevaron a cabo fumigaciones aéreas contra cultivos ilícitos en las veredas de EL DIVISO, DIAMANTE, LUCITANIA, LA GUINEA, NARANJAL y LAS PILAS, aspersion que afectó varios cultivos de fincas pertenecientes a la Asociación de Productores de Argelia ASOPROA. (Fls. 48 y 49 Cdo. Principal N° 1).

Obra también certificación suscrita por el Alcalde y el Personero del Municipio de Sucre, Cauca, en la que hace constar que entre los días 21 y 22 de mayo y 4 y 5 de junio de 2005, se llevaron a cabo fumigaciones aéreas contra cultivos ilícitos en diferentes veredas LA GRANJA, EL CARMELO, EL FRESNO, TEQUENDAMA y SANTA INES, aspersion que afectó cultivos de varias fincas pertenecientes a la Asociación de Productores de Alimentos de Sucre ASPROSUCRE (Fl. 50 Cdo. Principal N° 1).

En ese contexto, analizadas las anteriores declaraciones, en conjunto con las certificaciones expedidas por los señores alcaldes y personeros de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca, es posible establecer que efectivamente existió un daño en los cultivos lícitos ubicados en las jurisdicciones de las citadas entidades territoriales.

Adicionalmente, obra a folio 146 del cuaderno principal N° 1 copia auténtica de certificación suscrita por el Gerente General de IMO CONTROL Latinoamérica

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Ltda., según la cual, los productores de café orgánico de las asociaciones ASPROSUCRE y ASOPROA, incluidas en los informes técnicos de COSURCA de fechas 27 de junio y 21 de julio del año 2005, fueron suspendidos del programa de certificación IMO Control, no pudiendo acopiar como ecológico el café a partir de la fecha de las aspersiones aéreas con productos químicos ocurridas en la región. Señala el documento que la decisión se tomó atendiendo el grado de afectación colateral que las fincas de dichos productores sufrieron como consecuencia de las aspersiones aéreas con productos químicos, los cuales fueron empleados por programa del gobierno nacional de Colombia para la erradicación de los cultivos de coca. Se advirtió que el levantamiento de la suspensión estaba sujeto a la realización de nuevas inspecciones.

Atendiendo el contenido de la certificación a la que acaba de hacerse alusión en conjunto con las declaraciones ya analizadas, resulta del caso concluir que los cultivos de café ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca, fueron asperjados con algún químico, en consecuencia de lo cual los productores perdieron la certificación de café orgánico.

Así las cosas, resulta probado el daño causado a los demandantes, por lo que la Sala procederá a analizar si aquel es imputable en cabeza de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, o si se encuentra configurada alguna causal de exoneración de responsabilidad respecto de dicha entidad del Estado.

### **3.1.1.2. La imputabilidad**

Según la demanda, el daño que pretende sea reparado por las Entidades demandadas fue producto de las aspersiones aéreas realizadas con el herbicida glifosato por parte de la Policía Nacional en algunas veredas de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca, los días 24 y 25 de junio de 2005 y 21, 22 de mayo y 4 y 5 de junio, respectivamente, en desarrollo de la política de pública de erradicación de cultivos ilícitos.

En ese contexto, y tal como se dejó establecido en la primera instancia, el título de imputación por el que debe regirse el asunto es el objetivo por daño especial, que supone, para efectos del reconocimiento de una indemnización, la existencia de un daño causado por el Estado en desarrollo de una actuación legítima que rompe el equilibrio frente a las cargas públicas y que, por lo tanto, debe ser reparado.

Así las cosas, y estando probado en el proceso el daño causado a la parte actora, la Sala pasará a analizar la imputabilidad del mismo, para ello se harán los siguientes análisis:

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Obra en el expediente documento denominado “*Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente*”<sup>3</sup>, presentado para la División de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) como respuesta a la solicitud de los gobiernos de Colombia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América.

En el informe se indica, entre otros aspectos, que:

*“2.1.3.4 Vías de exposición en el suelo, el aire, el agua y otros medios*

*En términos de la aplicación, existen varias vías a través de las cuales el glifosato y los adyuvantes pueden entrar en contacto con el ambiente (figura 11).*

*El depósito en el cultivo objetivo o blanco es el resultado deseado de la operación; sin embargo, para el propósito de la evaluación de los riesgos en humanos y en el ambiente, son importantes las exposiciones que resultan del movimiento y el depósito por fuera del cultivo. La deriva de la aspersión puede originar la desviación por fuera del cultivo objetivo y **puede generar efectos adversos en plantas y animales que no son blanco**. Dada la fuerte adsorción del glifosato al suelo, su depósito en los terrenos cultivados probablemente no tenga efectos significativos en organismos no blanco; sin embargo, la lixiviación de los residuos unidos a las partículas del suelo puede causar contaminación en las aguas superficiales con dichos residuos....*

*2.1.3.5 **Depósito fuera del objetivo***

*Hay dos tipos de depósitos por fuera del blanco u objetivo. El primero está relacionado con la aplicación incorrecta en la cual el piloto encargado de la aspersión inicia la aplicación demasiado pronto o cierra el rociado demasiado tarde, o el corredor de rociado incluye un área no objetivo en uno o los dos lados del cultivo objetivo. El segundo tipo de depósito fuera del blanco que se puede presentar es la deriva de la aspersión. La experiencia con el sistema de rociado del tipo utilizado en Colombia sugiere que la deriva de la aspersión es mínima (Helling, 2003). Con base en las visitas a los sitios de 86 cultivos asperjados en el 2002, **y en las observaciones de daños en plantas ubicadas por fuera de los límites del área sembrada con coca, 22 campos mostraban evidencia de depósito por fuera del campo**. Al usar el tamaño de estas áreas, se estimó que entre el 0,25% y el 0,48% de las áreas para la producción de coca se dañaron por depósito del rociado fuera de sitio (Helling, 2003). Al aplicar esto al total de la superficie de coca asperjada (figura 8) y calcular los intervalos superior e inferior, las áreas potencialmente afectadas son pequeñas si se comparan con la superficie total de Colombia (tabla 5).*

---

<sup>3</sup>[http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/diciembre/18/resumenejecutivoestudiodelacicadsobreglifosato2.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/diciembre/18/resumenejecutivoestudiodelacicadsobreglifosato2.pdf). Fecha de recuperación 13 de septiembre de 2010.

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

**Aunque se estima que las áreas afectadas por depósito fuera del objetivo son pequeñas, este estimativo está basado en observaciones visuales de un número de cultivos relativamente pequeño....**” (Destaca El Tribunal). (Fls. 866 a 1008 Cdno. Principal N° 5).

La anterior información resulta pertinente para establecer que las aspersiones que se realizan sobre los campos de cultivos ilícitos no son exactas, sino que en la operación es muy probable que se rocíen cultivos de carácter lícito y que se causen daños en ellos. Adicionalmente, aunque se advierte que las áreas potencialmente afectadas son pequeñas comparadas con la superficie TOTAL de Colombia, también se advierte que el estudio se basó en un número de cultivos relativamente pequeño, sin embargo, en cualquier caso, ello no significa de ninguna manera que no se afecten campos localizados fuera del objetivo y que no se causen daños.

En un aparte posterior del documento referido se expuso:

#### ***“4.1.3 Efectos del glifosato en organismos ambientales no objetivo***

*El mecanismo de acción del glifosato es mediante la alteración de la vía metabólica del shikimato que lleva a la síntesis de los compuestos aromáticos en numerosos microorganismos y plantas. El glifosato inhibe la vía del shikimato al bloquear la 5-enolpiruvil-shikimato-3-fosfato sintasa (EPSPS), lo que reduce la síntesis de aminoácidos aromáticos y causa la acumulación de altas concentraciones de ácido shikímico y sus derivados. El glifosato se disemina a los tejidos en crecimiento activo, **y es particularmente efectivo en la mayoría de las plantas** ya que su degradación es lenta. Por consiguiente, el herbicida se propaga por toda la planta antes de que se evidencien los síntomas....*

*(...)*

#### ***4.1.3.3 Efectos del glifosato en las plantas***

*...Esto confirma que, **como en otras plantas**, la absorción a través de las hojas es la principal ruta de penetración en la planta.”* (Destaca el Tribunal). (Fls. 866 a 1008 Cdno. Principal N° 5).

Este aparte del documento que se estudia permite determinar que al igual que en otras plantas, el mecanismo de acción y la absorción del glifosato es el mismo que se presenta en las plantas de coca.

Refiriéndose a la recuperación de los efectos causados por el glifosato, el informe señaló:

#### ***“4.3.3 Recuperación de los efectos***

##### ***4.3.2.1 Principios***

*El glifosato, como herbicida de buena diseminación, **afecta la mayoría de las plantas si suficiente herbicida puede penetrar los tejidos de la planta**, en*



Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

particular, las hojas. **Los efectos típicamente resultan en la muerte de la planta en un periodo de 2 a 3 semanas** aunque pueden sobrevivir las especies con órganos grandes de almacenamiento... una baja dosis de glifosato puede resultar en anomalías del crecimiento en las plantas, lo más típico, ramificación acelerada localizada. Si la dosis del herbicida es insuficiente para causar la muerte, se ha propuesto que la adaptación de la planta también puede estar reducida, de tal forma que si existe competencia con otras plantas, la muerte puede resultar indirectamente, aunque existe poca evidencia publicada sobre esto.

**El efecto del glifosato está limitado a las plantas que reciben la aspersión en el momento de la aplicación**, dado que el herbicida es rápidamente absorbido en el suelo y no existe absorción por raíz...

**La recuperación de las áreas tratadas** depende del nivel inicial de control, las cantidades de materia (y los métodos utilizados) para la regeneración de las plantas y las condiciones ambientales del sitio... En la mayoría de las situaciones, la recuperación de la vegetación es rápida, con el establecimiento de las especies de plantas pioneras y que crecen sobre los desechos en semanas después de la aplicación.”(Destaca el Tribunal) (Fls. 866 a 1008 Cdo. Principal N° 5).

De conformidad con los apartes traídos al proceso del anterior documento, es posible concluir que el herbicida denominado glifosato puede afectar todo tipo de plantas de diversas maneras e, inclusive, causarles la muerte bajo determinadas circunstancias. Así mismo, es posible colegir que las zonas y vegetación afectadas con el herbicida pueden ser *recuperadas*, circunstancia que implica necesariamente que ha precedido un daño y que reafirma que el herbicida está en la capacidad de causarlo.

Aunado a lo anterior, se debe analizar también la Resolución N° 017 del 4 de octubre de 2001<sup>4</sup>, proferida por el Consejo Nacional de Estupefacientes a la que hace alusión la parte enjuiciada en la contestación de la demanda, precisando, tal como se hizo en primera instancia, que no es necesario agotar la reclamación administrativa que en ella se prevé para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

El Consejo Nacional de Estupefacientes adoptó a través de la citada resolución un “*procedimiento para la atención de quejas derivadas de los presuntos daños causados por la aspersión aérea con el herbicida glifosato dentro del marco Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos*”, para ello se tuvieron en cuenta, entre otros, los siguientes considerandos:

**“CONSIDERANDO:**

---

<sup>4</sup> Modificada por la Resolución N° 0008 del 2 de marzo de 2007 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

(...)

*Que con ocasión de la erradicación a cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida glifosato, se pueden producir efectos colaterales que afecten cultivos lícitos aledaños.*

(...)

*Que frente al incremento de quejas por parte de la ciudadanía en varias regiones del país, debido a los presuntos daños ocasionados a la (sic) actividades agrícolas, por la aspersión aérea con el herbicida Glifosato, se hace necesario expedir un reglamento orientado a la atención ágil y eficaz de las mismas.*”  
(Destaca el Tribunal).

En consecuencia de lo anterior, el Consejo Nacional de Estupefacientes resolvió que, previo agotamiento del procedimiento dispuesto para la atención de las quejas derivadas de los presuntos daños causados por la aspersión aérea con el herbicida glifosato dentro del marco Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos y si después de las verificaciones respectivas “*se concluye que efectivamente se causó un daño y éste se produjo como consecuencia de las aspersiones aéreas, el grupo de quejas estimará su monto y suscribirá el Acta de Reconocimiento del mismo*”<sup>5</sup>.

Así mismo, dispuso que el grupo de quejas respondería únicamente a los “*afectados en sus plantaciones lícitas como consecuencia de la aspersión aérea con el herbicida glifosato en aplicación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos...*”<sup>6</sup> y que, como requisitos probatorios para que proceda la reposición de cultivos, era necesario que esté claramente establecido que se trata de cultivos lícitos y que “*el daño causado es consecuencia directa de las aspersiones aéreas con el herbicida glifosato realizadas dentro del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos...*”<sup>7</sup>

La Resolución 017 del 4 de octubre de 2001 fue modificada por la Resolución N° 0008 del 2 de marzo de 2007, proferida también por el Consejo Nacional de Estupefacientes, con el propósito de ajustarla a las actuales circunstancias del país sobre los presuntos daños causados por la aspersión aérea con el herbicida glifosato dentro del marco del PECIG. En las consideraciones del nuevo acto administrativo se señaló, entre otras cosas, que “*con ocasión de la Erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato, se*

---

<sup>5</sup> Artículo 8 de la Resolución N° 017 del 4 de octubre de 2001 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

<sup>6</sup> Artículo 9 de la Resolución N° 017 del 4 de octubre de 2001 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

<sup>7</sup> Artículo 13 de la Resolución N° 017 del 4 de octubre de 2001 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*pueden producir efectos colaterales causados por condiciones climáticas adversas, alteraciones de orden público y reportes técnicos de aeronaves, que afectan los cultivos lícitos aledaños.”* En la parte resolutive se dispuso el nuevo procedimiento a seguir para efectos del reconocimiento de la compensación por los posibles daños causados.

En ese contexto, no le cabe duda a la Sala de que la aspersión aérea del glifosato puede afectar cultivos lícitos aledaños a las zonas de la fumigación, ya sea por aplicación incorrecta o por la deriva, tal como se expone en el “*Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente*” que se analizó con anterioridad. De igual manera, es posible concluir que dicha aspersión puede causar daños en los cultivos vecinos, circunstancia que, incluso, ha sido prevista por las Entidades del Estado encargadas del programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, en virtud de lo cual aquellas han dispuesto un procedimiento administrativo para resarcir los posibles perjuicios que las fumigaciones puedan generar en los cultivos lícitos.

Ahora bien, se observa a folio 26 del cuaderno principal N° 1, certificación N° 5815 suscrita por el analista de aspersión y el Coordinador Grupo de Aspersión ARECI, de la Policía Nacional – Dirección de Antinarcóticos – Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos, en que se certifica que los días 21 y 22 de mayo y 4 de junio de 2005 se realizaron operaciones de aspersión en el Municipio de Sucre Departamento del Cauca.

Obra también en el expediente certificación N° 5816 suscrita por el analista de aspersión y el Coordinador Grupo de Aspersión ARECI, de la Policía Nacional – Dirección de Antinarcóticos – Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos, en que se certifica que los días 24 y 25 de junio de 2005 se realizaron operaciones de aspersión en el Municipio de Argelia Departamento del Cauca (Fl. 39 Cdno. Principal N° 1).

En el plenario se encuentran diversas declaraciones que dan cuenta de que en zonas en las que se ubican las fincas de las asociaciones ASOPROA (Municipio de Argelia) y ASPROSUCRE (Municipio de Sucre) se realizaron aspersiones sobre cultivos lícitos entre los meses de mayo y junio de 2005, esto es, en fechas y lugares concordantes a los certificadas por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional.

Al respecto, el señor FERNELI SAMBONI LEDEZMA, en declaración a la que se hizo referencia en el acápite del daño de esta providencia, preguntado acerca de la ocurrencia de las fumigaciones aéreas con glifosato en los Municipios de Argelia

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

y Sucre, Cauca, y las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las mismas, se señaló:

*“Si tuve conocimiento de esas fumigaciones, porque para esa época estaba trabajando en la zona; **esas fumigaciones corrieron** (sic) **en junio de 2005**, y para esa época llegaron unas avionetas comenzaron la aspersion y las avionetas eran parte de un operativo aéreo porque iban acompañadas de unos helicópteros que las resguardaban; cuando las avionetas pasaban soltaban un líquido que parecía una llovizna que caía sobre los cultivos; se suponía que eso era glifosato por lo que se conocía el plan de gobierno y además por las afecciones que produjeron en toda la zona y esto ocurrió en los corregimientos del DIVISO y NARANJAL, conocidos como el cañón de Guaitara”* (Fls. 29 y 30 Cdo. Pruebas N° 1).

Preguntado acerca de la misma circunstancia, el señor OCTAVIANO ANACONA, de profesión agricultor, quien en la actualidad se desempeña como promotor y facilitador prestador de servicios de ASOPROA y COSURCA y es socio de la primera, manifestó:

*“Soy testigo de esto que ocurrió a mediados de **junio 25 y 26 del años** (sic) **2005**, se produjo una fumigación que acabó con las plantaciones que teníamos... Esas fumigaciones ocurrieron en las veredas EL DIVISO, el DIAMANTE, LUCITANIA, NARANJAL, PILAS, PALMAS y EL PALMAR entre otras...”* (Fl. 32 y 33 Cdo. Pruebas N° 1)

En igual sentido declaró la señora ELSI BIBIANA BOLAÑOS (declaración a la que se hizo alusión en el acápite del daño de esta providencia), quien indicó, refiriéndose al caso de ASPROSUCRE, que le consta que se hicieron fumigaciones entre finales de mayo y principios de junio del año 2005.

El señor TEOVALDO SOTELO, asociado y vicepresidente de ASPROSUCRE frente al mismo interrogante manifestó:

*“...en ese entonces, es decir en los **últimos días de mayo o junio del año 2005**, en la zona del municipio de sucre (sic) en las veredas de tequendama (sic) y santa (sic) Inés y que a mi me consta que miré, cuando como a las 2 de la tarde, estando el tiempo de verano, apareció como si fuera un pájaro de acero que estaba volando echando una sustancia que pensamos que era agua, y en ese momento en la finca de un socio, la fumigación a pesar de que no tenía cultivos ilícitos y le fumigaron un invernadero que tenía cultivo de tomate, pensando que era semillero de cultivos ilícitos y le echaron un líquido que uno conoce por las informaciones de la radio que es glifosato, y por eso con esa (sic) fumigaciones por atacar los cultivos ilícitos de unos nos afectaron a otros que no teníamos esos cultivos.”* (Fls. 46 y 47 Cdo. Pruebas N° 1).

*Expediente* 200700142 01  
*Actor* COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
*Demandado* NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
*Acción* GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Las declaraciones de los señores ALFONSO MUÑOZ SANCHEZ, HARBEY BURBANO ORTEGA, SEGUNDO VALENTIN TRUJILLO, EDILIA ORTEGA GOMEZ y SEGUNDO PEREGRINO MAMIAN, son coincidente con las anteriores en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ocurrencia de los hechos a los que se refieren las que viene de verse anteriormente. Se reitera que aunque los declarantes están o estuvieron vinculados con las asociaciones demandantes, sus testimonios no fueron tachados de falsos por la contraparte, que tuvo la oportunidad para hacerlo y, además, como se vio, los mismos son concordantes y coherentes entre sí, por lo tanto aquellos tienen pleno valor probatorio para sustentar dentro del proceso las circunstancias a las que hacen alusión, especialmente, el daño sufrido por los cultivos lícitos que se ubican en las zonas de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca, ocurridos después de la aspersión de la sustancias químicas por parte de la flotilla aérea de la Policía Nacional.

Ahora bien, según declaración del señor FREDDY EDISSON URBANO MORENO, a la que se hizo referencia en el acápite de daño de esta providencia, aquel, en calidad de asesor de COSURCA, se desplazó dentro de los 12 y 15 días siguientes a la realización de las fumigaciones a cada una de las veredas ubicadas entre los municipios de Sucre y Argelia, Cauca, y encontró quemados diversos cultivos lícitos como café, arracacha, yuca, frijol, caña, tomate, entre otros, daño que se corrobora, además, con las declaraciones que dan cuenta, de manera concordante, que el perjuicio padecido por los agricultores respecto de sus cultivos se produjo como consecuencia de las aspersiones realizadas por el gobierno nacional en desarrollo de su programa de erradicación de cultivos ilícitos.

Sumado a lo anterior, se encuentran también las certificaciones expedidas por los alcaldes y personeros municipales de los municipios de Argelia y Sucre, Cauca, que dan cuenta de la fecha de las aspersiones: 24 y 25 de junio de 2005 (Argelia); 21 y 22 de mayo y 4 y 5 de junio (Sucre), de los lugares: Veredas EL DIVISO, DIAMANTE, LUCITANIA, LA GUINEA, NARANJAL y LAS PILAS (Argelia); LA GRANJA, EL CARMELO, EL FRESNO, TEQUENDAMA y SANTA INES (Sucre) y de que la aspersión afectó cultivos de varias fincas pertenecientes a la Asociación de Productores de Argelia ASOPROA y a la Asociación de Productores de Alimentos de Sucre ASPROSUCRE (Fls. 48, 49 y 50 Cdo. Principal N° 1).

En cuanto a la ubicación de los cultivos afectados, además de las declaraciones ya estudiadas, se demuestra que aquellos estaban ubicados en las zonas en que se llevó a cabo la aspersión con el herbicida glifosato en virtud del programa de erradicación de cultivos ilícitos desarrollado por el Gobierno Nacional, por cuanto, de conformidad con constancia expedida por el Representante Legal Junta Directiva y la Secretaria de la Junta Directiva de ASPROSUCRE, así como del

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Presidente de la Junta Directiva y la Secretaria de la Junta Directiva de ASOPROA, varios de sus asociados hábiles se encuentran en las Veredas EL DIVISO, DIAMANTE, LUCITANIA, LA GUINEA, NARANJAL, LAS PILAS, LA GRANJA, EL CARMELO, EL FRESNO, TEQUENDAMA y SANTA INES. (Fls. 97 a 102 Cdno. Pruebas N° 1).

Ahora bien, es del caso señalar que los indicios constituyen medios probatorios que a pesar de no acreditar directamente un hecho si permiten indicar su existencia, para ello deben estar debidamente probados en el proceso y concurrir entre sí de manera tal que permitan inferir la ocurrencia cierta de otro suceso.

El H. Consejo de Estado ha hecho uso de los indicios en varias oportunidades para efectos de establecer la ocurrencia de determinados hechos que no han podido ser demostrados de manera directa, así por ejemplo, en un caso que tuvo bajo su conocimiento, hizo alusión al concepto de indicios según el profesor Parra Quijano, y con fundamento en ellos logró establecer la responsabilidad patrimonial del Estado en el asunto.

En esa oportunidad el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo expuso:

*“Sobre el indicio, su definición y naturaleza, el profesor Parra Quijano ilustra el tema, para lo cual parte del hecho que “... casi toda la doctrina considera que los indicios son medios de prueba ... sólo que no son representativos, ni muestran directamente el hecho, sino que lo indican (el que interesa al proceso)”. Agrega el autor, quien realiza un acto lícito, voluntariamente lo hace frente a testigos; “por el contrario, quien prepara la comisión de un delito procura hacerlo de tal manera que nadie lo presencie; sin embargo, por ser éste un comportamiento humano que afecta en alguna forma la realidad, deja huellas producidas en la comisión del mismo que permiten descubrirlo e identificar a su autor”... el mismo autor, señala: “Los indicios son partes accesorias de un todo y cada uno tiene que ocupar su lugar, determinándose unos con otros ... Esto es lo que se llama concordancia y estos hechos permiten hacer inducciones-deducciones que conducen a señalar al señor como uno de los autores del hurto, que es lo que se llama convergencia. La concordancia se predica de los hechos y la convergencia del proceso lógico que relaciona los distintos hechos con uno distinto investigado”. Y según un fallo de la Corte Suprema de Justicia, citado en la misma obra, “en la valorización de la prueba indiciaria, el juzgador no debe considerar aisladamente cada hecho, con independencia absoluta los unos de los otros, pues su resultado, para los fines del proceso, no se obtiene sino por la coordinación de los indicios entre sí, y por la relación de dependencia que ofrecen los unos con los otros para llegar a la comprobación del hecho que se trata de demostrar” (Sala de Casación Penal, sentencia de 16 de junio de 1950). Si bien la prueba indiciaria tiene su mayor florecimiento y aplicación en el campo penal, el Consejo de Estado ha recurrido en varias oportunidades a ella para resolver casos, especialmente*

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*para determinar la responsabilidad patrimonial del Estado. En el caso sub examen, acreditados en el proceso, representan una individualidad que determinan aspectos diferentes que CONCUERDAN entre sí, pero todos CONVERGEN a probar un mismo hecho: que fueron miembros de la Policía Nacional quienes dieron muerte al señor PASTOR BALLESTEROS<sup>8</sup>."*

Así las cosas, probado como está que el herbicida glifosato es capaz de generar daños (incluso la muerte) en cultivos diferentes a los ilícitos que se buscan erradicar, que se realizaron fumigaciones con el herbicida en los Municipios de Argelia y Sucre, Cauca, los días 24 y 25 de junio de 2005 y 21, 22 de mayo y 4 y 5 de junio, respectivamente, que en las zonas de la aspersión se encuentran ubicados los cultivos de los asociados de ASOPROA y ASPROSUCRE, que dichos cultivos resultaron dañados y que tal daño se produjo con bastante proximidad a la fecha de las fumigaciones, que no existe dentro del proceso prueba que permita inferir, al menos de manera sumaria, la existencia de una causa diferente a la aspersión que hubiere podido originar el perjuicio y que las declaraciones rendidas dentro del proceso son coincidentes con dicha información, es coherente concluir que todas las pruebas relacionadas a lo largo de la providencia constituyen indicios que analizados de manera integral y sistemática son suficientes para determinar, dentro de criterios de razonabilidad y con un alto grado de probabilidad, que, efectivamente como se señaló en la demanda y como fue reconocida en la sentencia que se impugna, el daño de los cultivos lícitos, como la pérdida de la certificación de café orgánico expedida por IMO CONTROL tuvo su origen en las operaciones de aspersión del herbicida glifosato en virtud del programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos del Gobierno Nacional, programa ejecutado a través de la Policía Nacional en el marco de una actividad legal y legítima del Estado.

Resulta oportuno precisar que la erradicación de cultivos ilícitos que adelanta el Gobierno Nacional es una política pública amparada por normas superiores cuyo objetivo principal es velar por la salud de la población, la preservación y el equilibrio del ecosistema y, además, eliminar los ingresos de grupos subversivos que operan en el país, es decir, el programa propende por el bienestar general de la comunidad y, por lo tanto, se constituye en un actividad lícita del Estado, de manera que no es posible endilgársele responsabilidad por falla en la prestación del servicio por razón de la licitud de su actuación, lo que no es óbice para reconocer indemnización a quien, sin estar en el deber jurídico de soportarlo, la actividad legítima de la Administración le haya causado un daño especial, tal como ocurrió en el presente caso.

### **3.1.2. Indebida representación**

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 26 de abril de 2002. Radicación 12823. Consejero Ponente Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros.

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Considera la parte impugnante que existe una indebida representación respecto de las personas naturales a las que en primera instancia les fue reconocida indemnización por el supuesto daño causado a los cultivos de pan coger y café, por cuanto los poderes conferidos a la apoderada de la acción solo fueron otorgados por los representantes de las personas jurídicas COSURCA, ASOPROA y ASPROSUCRE en su calidad de tales y no se observan mandatos conferidos por personas naturales.

### **3.1.2.1. La posición del Tribunal**

Obran a folios 1, 2 y 4 del cuaderno principal N° 1, poderes otorgados a la doctora PAULA ANDREA MUÑOZ GIRALDO por los señores RENE AUSECHA CHAUX, quien actúa en calidad de representante legal de la Empresa Cooperativa del Sur COSURCA, calidad que acreditó con certificado de existencia y representación que aparece a folios 6 y 7 del cuaderno principal N° 1; ALCIDES MARTINEZ ACOSTA, quien actúa en calidad de representante legal de la Asociación de Productores de Alimentos de Sucre ASPROSUCRE, calidad que acreditó con certificado de existencia y representación que aparece a folios 11 a 13 del cuaderno principal N° 1, y GILBERTO REINEL ORTEGA, quien actúa en su propio nombre y representación y en calidad de representante legal de la Asociación de Productores de Argelia ASOPROA, calidad que acreditó con certificado de existencia y representación que aparece a folios 656 a 659 del cuaderno principal N° 4.

Obran también a folios 3 y 5 del cuaderno principal N° 1, poderes otorgados a la doctora PAULA ANDREA MUÑOZ GIRALDO por los señores JOSE ARGENIO BOTINA y LUIS EDILBERTO JIMENEZ HOYOS, quienes actúan en calidad de asociados de la Asociación de Productores de Alimentos de Sucre ASPROSUCRE y de la Asociación de Productores de Argelia ASOPROA, respectivamente, y de perjudicados con las aspersiones aéreas con glifosato efectuadas en los Municipios de Sucre y Argelia, Cauca.

La demanda fue presentada por la Dra. Muñoz Giraldo únicamente en nombre y representación de las personas que le otorgaron poder, esto es, de las personas jurídicas COSURCA, ASOPROA y ASPROSUCRE y de los señores GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA, JOSE ARSENIO BOTINA y LUIS EDILBERTO JIMENEZ HOYOS, por lo tanto, no se configura en el presente caso la indebida representación.

En lo que respecta al caso del señor GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA, a pesar de que en la demanda se señaló que aquel actuaba dentro del proceso en calidad de representante legal de la Asociación de Productores de Argelia - ASOPROA, se



<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

evidencia que en las pretensiones se realizó un pedimento a su favor como persona natural, por lo que, teniendo en cuenta que el poder fue conferido para actuar también en su propio nombre y como perjudicado de las aspersiones realizadas en los municipios de Sucre y Argelia, es posible concluir que aquel se hizo parte dentro del proceso en su calidad de representante legal de la referida asociación y en nombre propio.

Sin embargo, se observa que en el inciso segundo del numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia que se impugna, se resolvió que la condena reconocida debía ser distribuida en la forma indicada en la parte motiva de la providencia, entre los “actores” que se relacionaron, dentro de los cuales cuentan, además de otros, los señores JOSE ARCENIO BOTINA, LUIS EDILBERTO JIMENEZ HOYOS y GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA.

Una vez revisado el expediente, es posible determinar que las personas naturales a las que le fue reconocida la indemnización, diferentes a los señores Botina, Jiménez Hoyos y Ortega Gaviria, a pesar de estar determinados en el proceso como damnificados y, por lo tanto, ser beneficiarios de la acción interpuesta, no se hicieron parte dentro del mismo, razón por la que no es posible hacer ningún tipo de reconocimiento directo a su favor. Sin embargo, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, las personas que no hayan concurrido al proceso pueden hacerse parte aún con posterioridad al fallo, aquellos, para acceder a la indemnización que les corresponde, podrán hacerse parte dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia y acreditar los requisitos de los que trata el citado artículo y, además deberán acreditar haber resultado afectados sus cultivos por las aspersiones realizadas por la Policía Antinarcoóticos en los Municipios de Sucre y Argelia, Cauca, en las veredas ya referidas en este proceso en las fechas 21 y 22 de mayo y 4 y 5 de junio de 2005 (Sucre) y 24 y 25 de junio de 2005 (Argelia).

Ahora bien, teniendo en cuenta que el monto de los perjuicios y su distribución no son objeto de la apelación, la Sala los acogerá, pero en atención a las precisiones que vienen de hacerse los mismos se reconocerán de la siguiente manera:

Al valor total reconocido en primera instancia deberá restársele el valor de la indemnización reconocida a favor de los señores JOSE ARSENIO BOTINA, LUIS EDILBERTO JIMENEZ HOYOS, GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA y a favor de COSURCA, por ser únicamente ellos actores dentro del proceso; el valor restante será reconocido a favor de los beneficiarios ausentes pero determinados, teniendo en cuenta que la liquidación total fue el resultado de la suma de los

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

perjuicios sufridos por cada uno de ellos. A favor de los beneficiarios ausentes indeterminados se reconocerá el 10% del valor total de la condena establecida.

### **3.1.3. La titularidad de los predios en los que se encontraban los cultivos afectados**

De conformidad con certificado N° 1452 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, un total de siete personas que figuran como socios de las personas jurídicas demandantes no tiene propiedades, por lo tanto no se entiende como se reconoce un derecho a quienes no tienen predios registrados ante dicha IGAC, porque al no existir una titularidad de los bienes no es posible alegar daños sobre los mismos.

#### **3.1.3.1. La posición del Tribunal**

Según certificado 1452 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi obrante a folios 74 a 86 del cuaderno de pruebas N° 1, no hay inscripciones en el área rural y urbana de predios a nombre de los señores MUÑOZ GOMEZ ALCIBIADES, BOTINA ANACONA ANANIAS-TRILL (sic), RUIZ CASTILLO ARLEYO, VEGA SOLANO FLORESMIRO, ANACONA CARVAJAL JAIME, TRUJILLO MARIANO, MAMIAN PIPICANO NASARIO, ERAZO GOMEZ NELSON FLORES (sic), TORRES ALARCON NOEMI, MUÑOZ RUIZ PIO NONO, MAMIAN ANGEL MARIA, QUIÑONEZ GLORIA MARIA y ATOY JOSE ASNORALDO.

Ahora bien, se observa que ninguno de los relacionados en el referido documento se hizo parte dentro de la presente acción, que algunos de ellos forman parte de los damnificados determinados pero que aún se encuentran ausentes en el proceso y que, por lo tanto, como ya se mencionó, aquellos podrán, para acceder a la indemnización que pudiera corresponderles, acreditar su condición de tales en los términos expuestos en el acápite anterior de esta providencia.

Se concluye entonces que con las previsiones dispuestas en el acápite anterior quedó ya resuelto este cargo de la apelación. Aún así considera la Sala necesario precisar que el derecho a percibir indemnización por el daño causado no solo deviene de la propiedad del bien afectado, sino también de la posesión de aquel, condiciones que ineludiblemente deberán ser demostradas por los beneficiarios ausentes que pretendan la reparación de sus perjuicios.

## **3.2. Razones de inconformidad de la parte actora**

<i>Expediente</i>	200700142 01
<i>Actor</i>	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
<i>Demandado</i>	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
<i>Acción</i>	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

Dos son las razones de inconformidad en las que la parte actora fundó el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia, a saber:

- Se debe revocar el requisito establecido en primera instancia respecto de la caducidad de la acción para quienes integren el grupo de damnificados con posterioridad al fallo, por cuanto aquel fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-241 de 2009.
- El *A quo* no se pronunció respecto de lo preceptuado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, a pesar de haberse demandado expresamente sobre ello.

### **3.2.1. La posición del Tribunal**

#### **3.2.1.1. La caducidad respecto de los damnificados que integren el grupo con posterioridad a la publicación del fallo**

Teniendo en cuenta los motivos de inconformidad de la parte actora, la Sala traerá a colación la sentencia de constitucionalidad C- 241 de 2009, referente a la caducidad de los afectados que no concurren en la acción de grupo, la Corte Constitucional afirma que lo que dispone el artículo 55 de la Ley 472 de 1998 en lo referente a la caducidad de las personas que no concurren al proceso, es contrario a los propósitos de la acción de grupo, ya que va en contra de derechos fundamentales tales como el acceso a la administración de justicia y el debido proceso y, además, establece una discriminación entre los sujetos que se encuentran en igualdad de situaciones fácticas, con fundamento en lo cual resolvió declarar inexecutable la parte acusada por la parte demandante del mencionado artículo.

Respecto de lo anterior, los argumentos de la Corte Constitucional, fueron los siguientes:

*“En todo caso, es preciso reconocer que resulta factible entender la intención de la norma, que como ocurre con todas las demás disposiciones legales vigentes sobre caducidad o prescripción de las acciones judiciales, no es otra que procurar el pronto y oportuno logro de la seguridad jurídica, estimulando al titular del derecho a actuar de manera diligente, so pena de que en vista de su desinterés, aquél pueda considerarse extinguido. Tal como es absolutamente claro en la jurisprudencia constitucional, esta finalidad no es en sí misma opuesta en modo*

Expediente	200700142 01
Actor	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
Acción	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*alguno a los mandatos superiores, sino por el contrario, claramente válida y concordante con ellos<sup>9</sup>.*

*Sin embargo, en el presente caso una disposición de este tipo supone la directa negación de los objetivos que persiguen las acciones de grupo establecidas en el artículo 88 superior, uno de los cuales es la posibilidad de que todos los integrantes del grupo se beneficien del impulso de la actuación dado por parte de cualquiera de ellos. Por ello, dentro de este contexto constituye un contrasentido deducir efectos desfavorables de la transitoria inacción de alguno(s) de los interesados. Así las cosas, la aplicación de esta regla dentro del proceso de las acciones de grupo marcha en contravía del propósito que la norma superior asignó a tales acciones, por lo que desde la perspectiva constitucional, ella resulta inadmisibles.*

*(...)*

*Finalmente, no escapa a la Corte que, tal como lo afirman los actores, el precepto estudiado lesiona también el derecho a la igualdad de que trata el artículo 13 superior. Ello por cuanto, presentándose originalmente identidad de circunstancias entre todas las personas afectadas por un mismo hecho dañoso, y existiendo también en cabeza de todos ellos el derecho a beneficiarse del ejercicio de la acción de grupo iniciado por uno cualquiera de ellos, algunos de ellos podrán ver cercenado su derecho a la correspondiente indemnización como resultado del no ejercicio de las acciones individuales procedentes, requisito que dentro del ya explicado contexto de la acción de grupo, no estarían obligados a agotar. ”*

En ese orden de ideas, frente a los motivos de inconformidad de la parte actora respecto a la caducidad de los ausentes en el proceso, se entiende que con la sentencia de inexecuibilidad proferida por la H. Corte Constitucional no caducará la acción para estos, por lo que la sentencia deberá ser revocada en este punto.

En cuanto al segundo de los motivos de la apelación, se encuentra que la parte actora solicitó en la demanda que se de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, petición que no fue resuelta expresamente en la sentencia, pero que por ser procedente se deberá adicionar la parte resolutoria de la providencia en lo pertinente.

#### **4. Conclusión**

---

<sup>9</sup> Cfr. en relación con este aspecto, entre otras, las sentencias C-072 de 1994 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-381 de 2000 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), C-298 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynnet), C-570 de 2003 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y C-835 de 2003 (M. P. Jaime Araújo Rentería).

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

En conclusión, para dar respuesta al problema jurídico planteado, y atendiendo las consideraciones expuestas a lo largo de esta providencia, la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán debe ser confirmada en sus numerales 1°, 4°, 5°, 6°, 7° y 8° y modificada en los numerales 2 y 3.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO.- CONFÍRMANSE** los numerales 1°, 4°, 5°, 6°, 7° y 8° de la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO.- MODIFÍCANSE** los numerales 2° y 3° de la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, los cuales quedarán así:

***SEGUNDO.- DECLÁRASE a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL y a LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, administrativamente responsables de los daños causados a los cultivos de café orgánico y cultivos diversos a éste, pertenecientes al grupo conformado por los demandantes y por las personas que resultaren afectadas por las aspersiones aéreas llevadas a cabo en las Veredas de Las Palmas, El Naranjal, Lucitania, El Diamante y El Diviso del Municipio de Argelia, Cauca, y en las Veredas de Granja, El Carmelo, El Fresno, Tequendama y Santa Inés del Municipio de Sucre, Cauca, los días 21 y 22 de mayo y 4, 24, y 25 de junio de 2005 en desarrollo de la Política Pública de Erradicación de Cultivos Ilícitos.***

***TERCERO.- CONDÉNASE a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL y a LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES a reconocer y pagar una indemnización que asciende a la suma de DIECINUEVE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CIENTO CUARENTA Y DOS PESOS CON DIECISÉIS CENTAVOS (\$19.784.142,16), por concepto de***

Expediente	200700142 01
Actor	COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS
Acción	GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*perjuicios materiales a favor de los señores **JOSE ARSENIO BOTINA, LUIS EDILBERTO JIMENEZ HOYOS y GILBERTO REINEL ORTEGA GAVIRIA**, para cada uno de ellos.*

**CONDÉNASE** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL** y a **LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES** a reconocer y pagar una indemnización que asciende a la suma de **CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$45.627.364)**, por concepto de perjuicios materiales a favor de **COSURCA**.

**CONDÉNASE** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL** y a **LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES** a reconocer y pagar una indemnización que asciende a la suma de **SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y SEIS PESOS CON CINCO CENTAVOS (\$789.274.096,5)**, por concepto de perjuicios materiales a favor de los beneficiarios ausentes que se relacionan a continuación, siempre y cuando se hagan parte del proceso en los términos establecidos en el artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y conforme a lo dispuesto en la parte considerativa de esta providencia y en la cuantía establecida en la sentencia de primera instancia para cada uno de ellos: **ALCIBIADES MUÑOZ GOMEZ, ALVARO ORTEGA, ANANIAS TRUJILLO BOTINA, MIGUEL ANGEL JIMENEZ, ARLEYO RUIZ CASTILLO, JOSEFINA GOMEZ, EDUARDO TRUJILLO, FLORENTINO RUIZ SAMBONI, FLORESMIRO VEGA SOLANO, FRANCISCO PLAZA ALVARADO, LUIS ALIRIO ERAZO GOMEZ, ISAIAS PINTO, ISIDRO ANACONA, JAIME ANACONA CARVAJAL, JESUS RUIZ, LIBERIO ALVAREZ RUIZ, MARGARITA MUÑOZ RUIZ, MARIANO TRUJILLO, MARINA TRUJILLO, NASARIO MAMIAN PIPICANO, NELSON FLOREZ ERAZO G., NILSA PINTO DIAZ, NOHEMI TORRES ALARCON, PEDRO NEL TRUJILLO DAZA, PIONONO MUÑOZ RUIZ, ROMAN MALES SALAMANCA, ANGEL MARIA MAMIAN, ELVIO ENRIQUE PARRA, GLORIA MARINA QUIÑONEZ, JOSE ASNORALDO ATOY, JORGE ALCIDES SOLANO, M. JORGE ELIECER BURBANO, JUAN BAUTISTA RENGIFO, MAXIMILIANO A. GOMEZ, NOE MAMIAN MAJIN, QUINTIN HOYOS LUNA y REINEL JOSE ATOY.**

**CONDÉNASE** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL** y a **LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES** a reconocer y pagar una indemnización equivalente al 10% del valor total de la indemnización colectiva reconocida en esta providencia que asciende a la suma de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$894.253.887)**, por concepto de perjuicios materiales a favor de los beneficiarios ausentes indeterminados, siempre y cuando se hagan parte del proceso en los

Expediente 200700142 01  
Actor COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
Demandado NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
Acción GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

*términos establecidos en el artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y conforme a lo dispuesto en la parte considerativa de esta providencia.*

*El 10% de OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$894.253.887), equivalente al valor total de la condena, se distribuirá entre los beneficiarios ausentes indeterminados de conformidad con el valor del daño que logren demostrar. En caso de que la suma de todos los perjuicios probados por este grupo de damnificados supere el 10% del valor total de la condena, la distribución de la indemnización se disminuirá proporcionalmente para cada uno de ellos, de tal manera que en ningún evento el valor total de la indemnización que se reconoce a su favor supere el referido porcentaje.*

*El monto de la indemnización a la que se contrae la presente providencia deberá ser entregado por las entidades condenadas al **FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, para que sea administrado por el Defensor del Pueblo, quien deberá proceder en los términos previstos en los literales a y b del artículo 65 de la ley 472 de 1998.*

**TERCERO.- ADICIÓNASE** la sentencia proferida el 28 de mayo de 2010 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Popayán, en el sentido de que a la misma se le deberá dar cumplimiento en los términos establecidos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

**CUARTO.- DEVUÉLVASE** el expediente al despacho de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se hace constar que el proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión de la fecha tal como consta en el acta No. 141

**Los Magistrados,**

*Expediente* 200700142 01  
*Actor* COSURCA, ASPROSUCRE Y OTROS  
*Demandado* NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL Y OTROS  
*Acción* GRUPO - SEGUNDA INSTANCIA

**NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ**

**CARLOS H. JARAMILLO DELGADO**

**HERNÁN ANDRADE RINCÓN  
PRESIDENTE**