



**MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y
DESARROLLO TERRITORIAL**

**RESOLUCIÓN NÚMERO
(0642)**

3 de abril de 2009

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

**LA DIRECTORA DE LICENCIAS, PERMISOS Y TRÁMITES AMBIENTALES
DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL**

En ejercicio de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante la Ley 99 de 1993 y el Decreto 216 del 3 de febrero de 2003, Decreto 3266 del 8 de octubre de 2004, las facultades delegadas mediante la Resolución 1393 del 8 de Agosto de 2007,

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución 1065 del 26 de noviembre de 2001, el Ministerio del Medio Ambiente hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial impuso el Plan de Manejo Ambiental presentado por la Dirección Nacional de Estupefacientes –DNE- para la actividad denominada Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersion Aérea con Glifosato –PECIG- en el territorio nacional.

Que mediante Resolución 108 del 31 de enero de 2002, este Ministerio confirmó la Resolución 1065 del 26 de noviembre de 2001, mediante la cual se impuso el Plan de Manejo Ambiental presentado por la Dirección Nacional de Estupefacientes –DNE- para la actividad denominada Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersion Aérea con Glifosato –PECIG- en el territorio nacional.

Que mediante Resolución 1054 del 30 de septiembre de 2003, este Ministerio modificó las Resoluciones 1065 del 26 de noviembre de 2001 y 108 del 31 de enero de 2002, mediante las cuales se impuso un Plan de manejo Ambiental a la Dirección Nacional de Estupefacientes –DNE- para la actividad denominada Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Aspersion Aérea con Glifosato –PECIG- en el territorio nacional, en el sentido de ajustar las fichas del Plan de Manejo Ambiental.

Que mediante la Resolución 063 del 18 de agosto de 2006, La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales dispuso abrir investigación contra la Dirección Nacional de Estupefacientes y La Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional.

Que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales mediante Resolución 222 de 24 de septiembre de 2007 ordenó cesar

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

procedimiento sancionatorio iniciado contra la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional y adoptó otras determinaciones.

Que mediante Resolución 0281 del 12 de diciembre de 2007, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, confirmó en todo, la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007 y concedió el recurso de apelación interpuesto ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

FUNDAMENTOS LEGALES

La apelación es un recurso por medio del cual el ordenamiento permite que el superior jerárquico de quien ha tenido que conocer una causa, pueda revocar o modificar las decisiones tomadas en un proceso. Por medio de esta figura, el sistema jurídico posibilita caminos para la corrección de sus decisiones, para la unificación de criterios jurídicos de decisión y para el control mismo de la función judicial.

Considerando que el debido proceso y el derecho de defensa, se aplican a todas las actuaciones judiciales y administrativas según lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Nacional, el presente análisis no se apartará del marco del pliego de cargos, y no desconocerá las pruebas aportadas por el recurrente.

Las siguientes normas, fundamentan la protección especial fijada por la Constitución y la Ley para las áreas protegidas:

El Artículo 8 de la Constitución Nacional, que señala al Estado la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El art. 63 que alude a los parques naturales, a las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo y al patrimonio arqueológico de la Nación.

El artículo 327 del Decreto Ley 2811 de 1974, Código de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Ambiente define los parques nacionales, así:

"Se denomina sistema de parques nacionales el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio que, en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales, o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran".

El art. 329 de dicho Código que expresa: "El sistema de parques nacionales tendrá los siguientes tipos de áreas:

a) Parque Nacional: Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo;

b) Reserva natural: Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales;

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

- c) Área natural única: Área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro;
- d) Santuario de flora: Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional;
- e) Santuario de fauna: Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional;
- f) Vía parque: Faja de terreno con carretera, que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento”.

El Artículo 79 de la Constitución Nacional, que consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y que le asigna al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica.

El Artículo 80, inciso 1, de la Constitución Nacional, en concordancia con el art. 339, que asigna al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, y cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

El Artículo 80, inciso 2, de la Constitución Nacional, según el cual es deber del Estado prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Que la Ley 99 de 1993, mediante la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental -SINA- y se dictan otras disposiciones, en el Artículo Quinto, determina que es función de este Ministerio, regular las condiciones para el saneamiento del medio ambiente, el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, así mismo, administrar las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica.

Que el Artículo 83 de la Ley 99 de 1993, asigna las competencias en materia sancionatoria al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para la imposición y ejecución de medidas preventivas y sanciones establecidas en la ley, al infractor de las normas sobre protección ambiental, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, mediante resolución motivada.

Que el Artículo 85 de la ley de 1993, faculta al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para imponer al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción, las sanciones previstas en la misma norma.

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

Que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 19 del Decreto 216 de 2003, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, es una dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con autonomía administrativa y financiera, encargada del manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales y entre otras funciones, le corresponde el ejercicio de funciones policivas y sancionatorias en los niveles central, regional y local dentro de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, que fue declarado como Reserva Nacional mediante la Ley 52 de 1948, y con posterioridad el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1989 del 1º de septiembre de 1989, lo declaró como Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, e igualmente declaró el Área de Manejo Especial de la Macarena, incluyendo en ella el área perteneciente al Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena.

Que mediante la Resolución 315 del 29 de julio de 1999, expedida por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales se reglamenta la función policiva de la UAESPNN, facultándola para imponer medidas preventivas y las sanciones a que se refiere el Artículo 85 de la ley 99 de 1993, con la aplicación del procedimiento previsto en el Decreto 1594 de 1984, o el estatuto que lo modifique o sustituya.

Que el Artículo 6º de la resolución antes referida, establece que contra las sanciones impuestas por el Director General de la UAESPNN procederá el recurso de reposición y apelación, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984.

Que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007, proferida por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN-, confirmada en su totalidad por la Resolución 0281 del 12 de diciembre de 2007.

Que mediante el Decreto 3266 del 8 de octubre de 2004 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, modificó su estructura y en su Artículo Tercero creó la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, adscrita al Despacho del Viceministerio de Ambiente.

CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO

Que una vez analizada la documentación obrante dentro del expediente y teniendo en cuenta lo plasmado en el Concepto Técnico No. 756 del 9 de mayo de 2008, la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales considera:

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007 por medio de la cual la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ordenó la cesación del procedimiento sancionatorio iniciado contra la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional

“Numeral 2. Sobre el asunto de fondo que se ventila en el proceso de la referencia.

En este punto, señala la recurrente que las medidas de conservación de los recursos naturales, deben adoptarse tomando en consideración el escenario de biodiversidad

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

donde vayan a aplicarse y a continuación cita una reseña del Instituto Von Humboldt sobre la biodiversidad en Colombia.

Señala a continuación que: "Tanta riqueza biodiversa alternada con el riesgo de extinción de múltiples especies supone obligaciones extras que deben asumir los diseñadores de las políticas públicas, entre ellas, claro está, la política de lucha contra el fenómeno de las drogas. (...) la comprensión del hombre como integrante y dependiente de su entorno ambiental, supone entender la conexidad existente e insuperable entre el derecho colectivo al medio ambiente y los derechos fundamentales a la salud y a la vida. (...) las responsabilidades del Estado frente al medio ambiente, el equilibrio ecológico y la biodiversidad, suponen no solamente la obligación de protección a través de la adopción de medidas efectivas de tutela, sino también, y como resulta obvio, la de respeto, esto es, no atentar contra ellos o vulnerarlos directamente a través de sus políticas".

Posteriormente manifiesta: "Lo anterior nos conduce a afirmar que este proceso administrativo- sancionatorio, no versa simple y llanamente sobre "la posible violación a la normatividad ambiental, en especial la referente a la reglamentación de actividades en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entre estas, el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena", sino que se refiere, de fondo, al incumplimiento de la obligación del Estado de salvaguardar una entidad biodiversa de importancia mundial, y con ello, a la vulneración de los derechos establecidos en la Constitución Ecológica, caracterizada en el acápite anterior".

Finalmente concluye: "La interpretación conforme a principios, derechos y obligaciones constitucionales del Estado es lo que debiera primar en el análisis de lo allegado a este expediente, antes que el balance breve y superficial que aquí se ha suscitado".

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Como primera medida y con el objeto de aclarar la situación objeto de la investigación de carácter administrativo ambiental adelantado contra la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales es pertinente informarle a la recurrente lo siguiente:

El capítulo V del Decreto 2811 de 1975, se refiere al “Sistema de Parques Nacionales”, y establece a través del artículo 328, que las finalidades del Sistema de Parques Nacionales, son entre otras, conservar la fauna, flora, paisajes, perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad, igualmente determina a través de su artículo 336, que en el Sistema de Parques Nacionales esta prohibido la utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada.

En el mismo sentido el Decreto 1843 de 1991, reglamentario de los títulos III, V, VII y XI de la Ley 09 de 1979, sobre el uso y manejo de plaguicidas en los Artículos 82 y 176, determinó los tipos de aplicación de plaguicidas y la obligación de la persona natural o jurídica responsable del uso o manejo de plaguicidas, orientar el diseño de las instalaciones, establecer la aplicación de los equipos, el proceso, con el fin de que disminuyan al mínimo los riesgos de exposición, derivados de estas sustancias, hacia los trabajadores, la comunidad y el ambiente preferiblemente en la fuente..."

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

Es de anotar que el Literal D) del artículo 102 del mencionado decreto, estableció como una de las obligaciones de los pilotos, el no aplicar plaguicidas sobre viviendas localizadas dentro del campo a tratar, áreas de protección de cuerpos de agua, parques naturales, zonas de reserva o vedadas para tal fin.

Con respecto al anterior literal, es pertinente señalar, que el mismo debe ser interpretado en armonía con lo establecido a través del artículo 336 del Decreto-Ley 2811 de 1974, en cuanto a que la prohibición de aplicación en las áreas de parques nacionales naturales, está instituida, únicamente para aquellos plaguicidas que tengan efectos residuales.

Mediante la expedición del Decreto 622 del 16 de marzo de 1977, el Gobierno Nacional reglamentó parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-Ley número 2811 de 1974, sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2 de 1959.

El artículo 30 de la norma precitada, estableció la prohibición de la utilización de cualquier producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando los últimos deban emplearse en obra autorizada.

Con la expedición de la Ley 30 de 1986; el Congreso Nacional, adoptó el Estatuto Nacional de Estupefacientes y de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 y el literal g) del Artículo 91 de la norma en comento, el Consejo Nacional de Estupefacientes -CNE, podrá disponer la destrucción de cultivos y/o plantaciones existentes en todo el territorio nacional, de los cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país.

Respecto al asunto de fondo que se ventila en el proceso de la referencia, en el que la recurrente argumenta *“que el proceso administrativo sancionatorio versa no sobre la posible violación a la normatividad ambiental referente a la reglamentación de actividades en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, sino de fondo al incumplimiento de la obligación del Estado de salvaguardar una entidad biodiversa de importancia mundial y con ello a la vulneración de los derechos establecidos en la Constitución Ecológica, este despacho le manifiesta que no esta de acuerdo con tal afirmación toda vez que es para todos conocido que la eliminación de los cultivos ilícitos en Colombia cobra especial importancia, si se tiene en cuenta que el impacto ambiental ocasionado por la producción y el tráfico de estupefacientes, como lo es la introducción de nuevas especies vegetales destinadas a la extracción de sustancias psicoactivas, la utilización de plaguicidas como de categoría toxicológica I, como el Paraquat, Atrazina, Diurón, Carbofurán Malathión y Monocrotofos o el Endosulfan, el cual está prohibido en Colombia, la tala y quema de hectáreas de bosques naturales, generándose procesos de deforestación, aumento de los niveles de CO₂, la intensificación del efecto invernadero, la pérdida de innumerables especies de fauna y flora poniendo en grave riesgo el potencial genético del país aún desconocido, procesos erosivos y la pérdida de la capacidad de regulación hídrica por el retiro de la cobertura vegetal.*

A estos impactos generados en la primera fase de la actividad del narcotráfico, se suman los que se generan en el procesamiento de la hoja de coca, habida cuenta que la elaboración de la cocaína requiere del uso y manipulación de diversas sustancias químicas y otra serie de precursores, que tras un uso indiscriminado e inadecuado terminan en el suelo o en las fuentes de agua, originando

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

inevitablemente nuevos procesos de contaminación, la generación de procesos migratorios, el incremento de los fenómenos de violencia, ya que se constituyen en la fuente de financiación de diversos y numerosos grupos armados ilegales, entre otros.¹

Este Ministerio en compañía de funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, ha realizado monitoreos ambientales a las áreas afectadas por los cultivos ilícitos en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, en donde se han encontrado que las zonas de vocación forestal protectora del parque, están siendo intervenidas continuamente mediante la remoción de su vegetación natural, con el fin de adecuarlas para la instalación de los cultivos ilícitos; a través de la tala y quema indiscriminada y además se han encontrado canecas de precursores químicos utilizados en el procesamiento de la hoja de coca y grandes cantidades de envases de plaguicidas, utilizados en el cuidado y mantenimiento del cultivo de la coca,

Por las anteriores razones este Ministerio no desconoce de manera alguna que el establecimiento de cultivos ilícitos en el país, viene constituyéndose en una actividad altamente impactante para el medio natural, afectando seriamente muchas áreas de singular importancia en términos ambientales como lo son las áreas del sistema de parques nacionales naturales, como tampoco desconoce la normatividad internacional en relación con el tema y la cual busca combatir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, a través de la formulación de planes, programas y políticas las cuales deben observar el respecto de los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

La Corte Constitucional ha señalado, en la sentencia SC-328 de 1995, que *“La protección del ambiente sano y de los recursos naturales es un deber del Estado y de los particulares. En virtud del expreso mandato constitucional y de compromisos internacionales contraídos por Colombia (Convención sobre Diversidad Biológica, artículo 14), al estado corresponde cumplir una serie de deberes específicos en materia ambiental, que ninguna ley, por importante que parezca, puede desconocer”*.

Por todo lo anterior considera este Ministerio que las políticas de erradicación de cultivos ilícitos en Colombia se encuentran acordes con los principios, derechos y obligaciones constitucionales del estado que contrario a lo que afirma la recurrente, si propende por salvaguardar una entidad biodiversa de importancia mundial.

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007 por medio de la cual la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ordenó la cesación del procedimiento sancionatorio iniciado contra la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional

“Numeral 3. Sobre la política de erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito

En este capítulo, la Señora Diana Milena Murcia, miembro del colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” realiza un análisis de la política antidrogas de los últimos años, en donde cuestiona los resultados obtenidos y pone de presente la Resolución 0013 de 2003 del Consejo Nacional de Estupefacientes que autoriza la aplicación del PECIG previo el cumplimiento de algunos requisitos señalando que a la fecha cursa en el Consejo de Estado una acción de nulidad contra dicha resolución y expone los tres principales

¹ Cultivosilicitoscolombia.gov.co

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

argumentos de la demanda sintetizados en la ausencia de concepto favorable de las autoridades ambientales, violación de la normativa ambiental y desconocimiento de la competencia y funciones del MAVDT y extralimitación de funciones por parte del CNE”

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Respecto a la política de erradicación de cultivos ilícitos en Colombia, si bien es cierto que la esencia del proceso sancionatorio objeto del recurso de apelación del presente caso no es cuestionar los resultados del programa de erradicación de cultivos ilícitos, si es importante aclararle a la recurrente que las resoluciones que dicta el Consejo Nacional de Estupeficientes en relación con las actividades de erradicación de cultivos ilícitos en el territorio nacional, son dictadas en base a las facultades que para tal efecto ha establecido la ley 30 de 1986, y en relación con la formulación de las políticas, planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia. Igualmente el Consejo propondrá medidas para el control del uso ilícito de tales drogas y las resoluciones emanadas de este Ministerio son dictadas con base en las facultades que para tal efecto no solo ha establecido la ley 99 de 1993 y en sus decretos reglamentario sino además los artículos 8, 79, 80 y el numeral 8º del artículo 95, entre otros de la Constitución Nacional, no obstante tanto las resoluciones expedidas por este Ministerio y las resoluciones del CNE, no se contraponen sino que son dictadas con base en las competencias dadas a cada entidad y las cuales se ajustan y complementan desde el punto de vista ambiental y no se contradicen de ninguna forma.

Es de señalar que la Resolución 0013 del 2003, modificada a través de la Resolución 0015 del 2005 por medio de la cual se adopta un nuevo procedimiento para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, está cobijada por la presunción de legalidad, entendido esta como la legitimidad de la autoridad para expedir un acto administrativo de carácter general con la necesaria conformidad de su acto con el ordenamiento jurídico vigente, y con el que le da fundamentación en especial.

Para Escola la presunción de legalidad “es una prolongación de la legalidad al mundo de la eficacia del acto. Legalidad que se presume cuando el acto pasa al mundo de lo ejecutorio. Por tal virtud, se considera que la manifestación voluntaria de la administración se encuentra conforme a derecho.²”.

El Código Contencioso Administrativo, en su artículo 66 estipula que “los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

Visto lo anterior, tenemos que la Resolución 0013 del 2003, modificada a través de la Resolución 0015 del 2005, goza de presunción legalidad, razón por la cual y hasta que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, no conceptué lo contrario se encuentran ajustadas al ordenamiento jurídico interno, hacen parte de el y se encuentran produciendo efectos perfectamente válidos y exigibles por las autoridades administrativas.

² Escola, Hector Jorge. Tratado General de Procedimiento administrativo. Buenos aires. Ediciones Depalma, 1975.

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”**Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.**

“Posteriormente la recurrente en este mismo Numeral, expresa que: “Incluso, el medio de comunicación escrito El Tiempo alertó sobre la múltiple violación normativa que implicaba realizar la fumigación en los parques”

A continuación transcribe el aparte del periódico así:

“Si Colombia llega a fumigar la zona de parques violaría disposiciones y tratados internacionales ambientales como:

- El Convenio de Biodiversidad, ratificado por Colombia mediante la ley 162 (sic) de 1994, que protege básicamente toda la diversidad, particularmente la de aquellos países - como Colombia- en donde hay una gran riqueza de fauna y flora;*

- El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que protege la identidad e integridad de los pueblos indígenas. Como varias comunidades indígenas tienen sus territorios dentro o en los alrededores de los parques, se estaría transgrediendo esta norma;*

- Todo lo acordado en la Cumbre de Río de 1992, que está contemplado en la Ley 99 de 1993.*

- Además, entre varios convenios, el de Ramsar, que protege los humedales y aquellos convenios que tienen que ver, con la preservación de reservas y bosques;*

- Igualmente violaría los artículos 79 y 80 de la Constitución Nacional, y varias normas, como el Código de los Recursos Naturales Renovables (Decreto Ley 2811 de 1974), la prohibición específica de fumigar desde el aire “parques naturales y zonas de reserva” (Decreto 1843 de 1991)”.*

Consideraciones del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

Frente a los argumentos presentados por el recurrente sobre “*la múltiple violación normativa que implicaba realizar la fumigación en los parques*” se considera lo siguiente:

El recurso de apelación reitera argumentos analizados dentro de la investigación administrativa adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, sin lograr de manera eficaz y suficiente demostrar la carencia de legitimidad de los actos administrativos, ni la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, o la violación de la regla de derecho. El recurrente se limita a citar Convenios internacionales suscritos por Colombia y artículos de la Constitución Nacional, con la simple afirmación de su violación, sin argumentar porqué y en qué forma se configura violación a las normas citadas.

No se vislumbra en qué forma se vulneraron las disposiciones contenidas en el Convenio de Diversidad Biológica aprobado por Colombia mediante la Ley 162 de 1994, que entre sus motivaciones consagra la importancia de la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica para satisfacer las necesidades alimentarias, de salud y de otra naturaleza de la población mundial en crecimiento, para lo que son esenciales el acceso a los recursos genéticos y a las tecnologías, y la participación en esos recursos y tecnologías.

Tampoco a la ley 357 de 1997 mediante la cual se aprueba la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

novecientos setenta y uno (1971), en la cual el Estado parte se compromete a respetar cuatro obligaciones principales, a saber, la designación de por lo menos un humedal para ser incluido en la lista de humedales de importancia internacional, el uso racional de todos esos ecosistemas, la creación de reservas naturales y las consultas mutuas entre Estados cuando comparten alguno.

De igual manera el Artículo 79 de la C.P., que establece, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar la áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.” De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados, así mismo, cooperando con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Tampoco el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ni los principios contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, han sido violados. La Resolución mediante la cual se exonera de responsabilidad a la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional -DIRAN, proferida dentro del proceso sancionatorio adelantado por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, no contradice disposiciones superiores, y armoniza con los valores materiales defendidos por el ordenamiento constitucional. De otro lado, las normas en que se fundamenta, hacen parte del ordenamiento jurídico, razón por la cual están a producir efectos jurídicos.

La aplicación de las políticas y definiciones de carácter general contenidas en las disposiciones mencionadas, constituyen las bases que permiten planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar la realización de procesos de desarrollo sostenible, los cuales de ninguna manera permiten la vulneración del marco legal que condiciona su actividad, y el mismo ordenamiento superior; es por esto que el Ministerio de Ambiente, y las demás autoridades ambientales, desarrollan las competencias que en materia de medio ambiente y protección de recursos naturales, les otorgó la Ley 99 de 1993, las cuales se reflejan fielmente en el acto administrativo recurrido, el cual fue expedido frente a la necesidad de hacer prevalecer los intereses públicos o sociales sobre los intereses particulares, ajustado a los principios de legalidad y buena fe, y sujeto a un régimen de responsabilidad.

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.

“Igualmente la recurrente en este mismo numeral, expresa que la Ministra del medio Ambiente de la época, Dra. Sandra Suárez Pérez, respondió a críticas afirmando que la posición del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de la Unidad administrativa Especial de Parques Nacionales es que no se debe proceder con la medida de la fumigación de los parques hasta tanto no se ensayen otras alternativas como la erradicación manual. En el caso que éstas no muestren efectividad o no puedan llevarse a cabo satisfactoriamente para el fin esperado, se evaluará por petición del Consejo Nacional de Estupefacientes la posibilidad del uso del glifosato, con todas las condicionalidades técnicas y ambientales, la evaluación del Impacto ambiental y la supervisión de una comisión de expertos que se definirá para tal fin, si esta situación llegare a presentarse”

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”**Consideraciones del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.**

Respecto al argumento en el que se expresa *“que la Ministra del medio Ambiente de la época, Dra. Sandra Suárez Pérez, respondió a críticas afirmando que la posición del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de la Unidad administrativa Especial de Parques Naturales es que no se debe proceder con la medida de la fumigación de los parques hasta tanto no se ensayen otras alternativas como la erradicación manual. En el caso que éstas no muestren efectividad o no puedan llevarse a cabo satisfactoriamente para el fin esperado, se evaluará por petición del Consejo Nacional de Estupefacientes....”*, este Ministerio le informa a la recurrente que la Resolución 0013 del 2003 que fue modificada mediante la Resolución 0015 del 2005, la cual y en relación con el sistema de parques nacionales naturales, autorizó al Presidente del Consejo Nacional de Estupefacientes, para decidir sobre la aplicación aérea del herbicida glifosato en áreas de Parques Nacionales Naturales, siempre y cuando se cumplan con las siguientes condiciones:

1. Someter a consideración del Consejo Nacional de Estupefacientes, la caracterización previa del Parque respectivo. Al respecto es de señalar que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, realizó la caracterización del Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena realizada en enero de 2005 y la cual fue presentada al Consejo Nacional de Estupefacientes en abril de 2005.
2. Efectuar las respectivas consultas previas con los pueblos indígenas. De acuerdo con la información remitida mediante el oficio No. 1381 del 7 de agosto de 2006, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional informó que se agotó el proceso de consulta previa de conformidad con lo establecido en la Sentencia SU-383 de 2003, razón por la cual el Consejo Nacional de Estupefacientes autorizó a la Policía Nacional desarrollar actividades de aspersión a los cultivos ilícitos de coca detectados en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.
3. Certificar por parte de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, el crecimiento de cultivos ilícitos. De acuerdo con lo expuesto en el oficio No. 1380 del 4 de agosto de 2006, el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos –SIMCI, ha reportado un incremento del 41% entre 2004 y 2005 del área detectada con cultivos ilícitos de coca al interior del sistema de parques nacionales naturales.
4. Informar por parte de la Policía Nacional, la existencia de riesgos para la erradicación manual, o que las condiciones topográficas no permiten el desarrollo de la erradicación manual. Es de anotar que la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional -DIRAN informó que durante el desarrollo de las actividades de erradicación manual en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena, se presentaron una serie de sucesos en los cuales se han perdido la vida varios campesinos erradicadores y personal perteneciente a las fuerzas militares de Colombia, razón por la cual las actividades de erradicación manual eran imposibles de llevar a cabo por la situación de orden público.

De lo anterior podemos concluir que a pesar de la intención del gobierno colombiano de adelantar la erradicación de cultivos ilícitos mediante la erradicación manual, esta no se pudo realizar debido a la situación notoria de orden público que afectaba al país en la fecha de los acontecimientos (cuando se adelantaba la erradicación manual se colocaron bombas y minas en las

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

plantaciones de coca con resultados trágicos para los erradicadores), razón por la cual y cumplidas las condiciones establecidas en la Resolución 0015 del 2005 se procedió a la implementación del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con Glifosato.

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.

“Numeral 4. Sobre la actividad probatoria desarrollada

Para este punto la recurrente informa que mediante la Resolución 063 de del 24 de septiembre de 2006, se dispuso abrir investigación de carácter administrativa –ambiental, contra la DNE y la DIRAN y se ordenó la práctica de varias pruebas y se hace la siguiente mención: "Los puntos 1.2 y 1.3 no pudieron ser vistos por la suscrita en tanto reposaban en una "carpeta aparte por ser de carácter reservado" tal y como se lee a folio 19 escrito a mano⁴⁴. En todo caso, también a mano se lee como (f18) el CD no fue recibido, por lo que suponemos que no pudo ser observado por su despacho"

“También señala la recurrente: "Desde este primer momento ocurren algunos errores e irregularidades de la actividad probatoria en tanto, frente a lo primero, la UAESPNN al ordenar dichos oficios da como probado que las aspersiones se realizan con glifosato, lo cual es enteramente falso y conlleva en error insalvable al realizarla apreciación del material probatorio.

Según afirma ONUDC, la autoridad intergubernamental oficial que realiza monitoreo de las fumigaciones, éstas se realizan "con una mezcla del producto llamado Round- up (nombre comercial del herbicida glifosato) y un superfactante llamado Cosmoflux con otros aditivos (las subrayas son mías)"

A continuación cita un aparte de, una carta del Defensor del Pueblo al Ministro de Justicia y del Derecho relacionada con la mezcla utilizada en las fumigaciones en el Departamento de Caquetá (45% glifosato, 1% de Cosmo flux, 033% de Cosmo Inn y 54% de agua).

Posteriormente, la doctora Diana Milena Murcia, revela los estudios de organizaciones ambientalistas del Ecuador, en la que se ilustra sobre la mezcla de aspersión, presentando la siguiente afirmación: "Como se ve, no existe una versión única "oficial" de lo que contiene la mezcla de aspersión, por lo esta Unidad no puede presuponer que está hablando de glifosato. Un buen punto de partida hubiese sido preguntar a las autoridades antinarcóticos por los elementos químicos con los que se procedió a asperjar el Parque".

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Es necesario aclarar por parte del Ministerio, que existe un Acto administrativo que regula la dosis y los componentes de la mezcla utilizada para asperjar cultivos ilícitos; este acto es la Resolución 099 de 2003, que modificó la parte motiva de la Resolución 1065 de 2001, en el sentido de acoger la recomendación emitida por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, de incrementar provisionalmente la dosis de aplicación a 10.4 litros por hectárea de la formulación comercial de Glifosato, siendo la mezcla de Roundup 480 SL (10.4 l/ha) + Cosmoflux 411 (0.25 l/ha) + agua (13 l/ha) para la erradicación del cultivo de coca, correspondiendo en porcentaje, un 44% de formulación comercial de Glifosato, de 1% de coadyuvante (Cosmoflux 411 F) y 55 % de agua (13 litros).

Por otra parte, este Ministerio realizó visitas de seguimiento a la aspersión realizada en el PNN Sierra de la Macarena, en primer lugar el 09 de agosto de 2006, conceptuando que las afectaciones más importantes al ambiente se están originando por efecto de la tala y quema indiscriminada a que vienen siendo

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

sometidas estas áreas naturales. También el Ministerio corroboró que allí se están estableciendo laboratorios de procesamiento de la hoja de coca, que incrementan y potencian aún más el deterioro del entorno natural, encontrándose gran cantidad de envases de plaguicidas y de precursores químicos, utilizados para la producción del cultivo de la coca y para el procesamiento de la hoja de este cultivo.

De la misma manera se efectuó la actividad de Monitoreo Ambiental de acuerdo con la solicitud realizada por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional – DIRAN, la cual consistió en la toma de muestras de agua y suelo, antes y después de la aspersión, con las cuales se determinará el comportamiento del herbicida Glifosato y su metabolito AMPA, siguiendo para tal efecto los protocolos establecidos.

De acuerdo con lo requerido por este Ministerio, mediante el Auto 1653 del 29 de agosto de 2006, que obra en el expediente 793, la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional – DIRAN, realizó una segunda visita en compañía de un funcionario del Ministerio, la cual se efectuó el 31 de agosto, donde se tomaron muestras de suelo y agua a los veintidós (22) días después de realizada la primera toma de muestras.

De la misma manera, de acuerdo con la información presentada por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional-DIRAN, mediante comunicación 4120-E1-90294 del 22 de septiembre de 2006, que obra en el expediente 793, se establece que El PECIG, no vulnera el Artículo 336 del Decreto 2811 de 1974, en los literales b) “sobre vertimiento, introducción, distribución uso ó abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas ó causar daños en ellos” y literal c) sobre “la utilización de cualquier otro producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando estos últimos deban emplearse en obra autorizada” por que el Glifosato no es de acción residual, los resultados obtenidos en los procesos de verificación y monitoreo ambiental, realizados desde al año 2003 hasta abril de 2006, han arrojado la no detección de trazas de Glifosato y/o AMPA y por que de acuerdo con estudios realizados por la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas (CICAD) perteneciente a la OEA, concluye para su primera fase que “las aplicaciones de Glifosato están bien caracterizadas, se usa un equipo que es de última generación, los sitios de las aplicaciones y las áreas asperjadas están bien documentadas y medidas con resoluciones tan sólo igualadas en algunas aplicaciones de silvicultura en otras localidades. Las tasas de mezcla y aplicación están bien caracterizadas y la probabilidad de que se usen cantidades mayores de Glifosato y Cosmoflux ® que las especificadas son pocas. Las concentraciones resultantes en suelo y en agua que pueden resultar de una aspersión accidental también tienen gran certidumbre. El comportamiento ambiental del Glifosato está bien caracterizado y bajo las condiciones de uso en el Programa de erradicación en Colombia, ni persistirá, ni se acumulará, ni se biomagnificará en el ambiente.

La Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, inició los procesos de monitoreo ambiental antes y después de la aspersión y a los veintidós (22) días después de efectuar la misma, con el fin de demostrar que no existen daños ambientales por efectos de la aplicación del herbicida Glifosato, en los compartimentos suelo y agua. Mediante comunicación 4120-E1-113100 del 22 de noviembre de 2006, la DIRAN aportó en un documento anexo en treinta y nueve folios (39) pruebas técnicas referidas a demostrar que el Ingrediente Glifosato, no es residual, no persiste en el ambiente y no afecta el medio ambiente.

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”**Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.**

En este numeral la recurrente expresa que *“(…) Resulta inverosímil para la suscrita, observar por primera vez un procedimiento legal en el que son los investigados los encargados de proponer la prueba, recolectarla, analizarla y concluir el experticio o peritaje para la autoridad investigadora y juzgadora”*

Otro cuestionamiento realizado por la recurrente frente a la actividad probatoria de la Unidad se encuentra relacionado con: *“Sin que mediara de oficio una actividad probatoria dinámica de parte de la UAESPNN, fue la autoridad investigada, esto es, la DIRÁN la que direccionó el aspecto probatorio, primero proponiendo como prueba, la toma de muestras de suelo y agua en el lugar que ellos determinaron, segundo, la oportunidad de la recolección de la prueba (en tres momentos, antes, inmediatamente después y a los 22 días de aspersión), para tercero, determinar con ello la residualidad del (sic) glifosato a través de trazas de este químico y de AMPA y cuarto, determinar con quien tomaría la muestra y quien la analizaría”*

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Acerca de la afirmación de la recurrente en la cual le *“rresulta inverosímil observar por primera vez un procedimiento legal en el que son los investigados los encargados de proponer la prueba, recolectarla, analizarla y concluir el experticio o peritaje para la autoridad investigadora y juzgadora”*, la misma, no es de recibo de este Ministerio debido a que la encargada de orientar la instrucción de la investigación fue la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN para lo cual requirió información que esta a cargo de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, lo que no significa que los investigados propusieran la prueba y concluyeran el experticio o que la misma fuera inducida por la DIRAN.

Ahora bien, es pertinente recordarle a la recurrente lo expresado por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN sobre el *artículo 83*, de la constitución Política de Colombia que establece que *“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas, deberán ceñirse a los postulados de la buena fe la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”*, de suerte que, en el caso que nos ocupa se presume la buena fe de las actuaciones de la Dirección Nacional de Estufofacientes y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional.”

Es importante aclarar en este punto, que este Ministerio impuso el Plan de Manejo Ambiental por medio de la Resolución 1065 de noviembre de 2001, modificada mediante la Resolución 1054 del 30 de septiembre de 2003, al *“Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato – PECIG”*, en el territorio nacional.

Dicho Plan de Manejo Ambiental contempla una serie medidas tendientes a prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los eventuales efectos o impactos ambientales negativos causados por la erradicación forzosa de los cultivos ilícitos. Además contiene las acciones relacionadas con la caracterización ambiental de las áreas a operar, la delimitación de los cultivos ilícitos a asperjar y la exclusión de las áreas no objeto del programa, la observancia de los parámetros

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

técnicos para adelantar la aspersión, los aspectos de seguridad industrial y salud ocupacional, el monitoreo de agua, suelo y vegetación, el manejo de los residuos sólidos y vertimientos, la gestión social y de salud y por último, la atención de contingencias.

El Plan de Manejo Ambiental del PECIG, consta de ocho (8) programas específicos, cada uno de los cuales se encuentra consignado en una ficha con temática y numeración secuencial. Uno de estos programas, está consignado en la Ficha No. 5 denominada de Monitoreo Ambiental, la cual establece que para determinar el comportamiento de los residuos de glifosato y su metabolito AMPA, se tomarán muestras en lotes, de conformidad con el protocolo aprobado por el ICA para toma de muestras de suelos y aguas, en cumplimiento a los estudios requeridos para la atención de lo dispuesto en la Resolución No. 0099 de 2003.

El Tamaño del lote a evaluar deberá georeferenciarse y tener un área no inferior a una hectárea, se tomará un total de 2 lotes representativos desde el punto de vista de la cobertura vegetal para cada núcleo objeto del PECIG. Para suelos se conformará una muestra compuesta a partir de mínimo tres (3) muestras tomadas en cada lote. Para aguas se conformará una muestra compuesta a partir de mínimo dos (2) muestras tomadas en cada lote; en cada lote seleccionado se hará un muestreo compuesto tomando los primeros 20 cm del horizonte A, antes de la aspersión, inmediatamente después, a los 60 días y si se justifica, a los 90 y 180 días.

Como se puede inferir por lo anterior, la actividad de toma de muestras de suelo y agua está regulada y establecida en el Plan de Manejo Ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos; es necesario aclarar que por petición de este Ministerio, se tomó una muestra de suelo y agua a los veintidós (22) días después de la aspersión en el Parque Nacional de la Macarena, con el fin de establecer la residualidad del Glifosato en un tiempo menor a lo estipulado en el Plan de Manejo Ambiental

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.

“ De otra parte, manifiesta la recurrente: "Aunque se afirma que "las muestras de suelo fueron remitidas mediante cadena de custodia al Instituto Agustín Codazzi, para los análisis fisicoquímicos y detección de glifosato y AMPA y las muestras de agua fueron remitidas al Laboratorio LAZMA para detección de glifosato y AMPA", lo cierto es que la certificación de la cadena de custodia no reposa en el expediente, ni se especifican los protocolos que el Agustín Codazzi tiene para el traslado de muestras de agua y suelo. Sin tal información difícilmente puede constatar que efectivamente la cadena de custodia fue respetada"

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Para este punto, este Ministerio ratifica que la actividad de monitoreo ambiental en agua, y suelo se efectuó en un lote localizado en el Parque Nacional Natural de la Macarena, de acuerdo con las coordenadas descritas en el Acta No. 038 y se efectuó, antes de la aspersión (en parte del lote que había sido erradicado manualmente) y posterior a la aspersión (en parte del lote que fue asperjado en forma aérea), para determinar el comportamiento de los residuos de Glifosato y su

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

metabolito AMPA, así como su posible relación con las propiedades fisicoquímicas y biológicas de los mismos, tomando varias muestras en un mismo lote, de conformidad con los protocolos aprobados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC y el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (Concepto técnico 1364 del 16 de agosto de 2006)

De la misma manera afirma que el propósito de estos análisis, es el de comprender la dinámica del Glifosato y su metabolito AMPA y su efecto sobre las propiedades fisicoquímicas y biológicas del agua y suelo y evaluar el impacto de la aplicación, mediante la comparación de residuos en los lotes muestreados, antes de la aspersión, inmediatamente después de la misma, a los sesenta (60), noventa (90) y ciento ochenta (180) días, después de la aspersión, si se justifica, de acuerdo con los protocolos establecidos.

Por lo anterior se dio cumplimiento a lo normado en el Plan de Manejo Ambiental y a los protocolos establecidos por las entidades competentes para tales fines.

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.

“Finalmente para este numeral la recurrente también señala: “la DIRAN también alegó haber cumplido con las condiciones establecidas en la Resolución 0015 del CNE, que autorizó al presidente del CNE a decidir sobre la aspersión aérea en los Parques. Manifestó haber realizado una caracterización del Parque con UAESPNN, haber realizado la consulta previa con las comunidades indígenas del Guaviare siguiendo el fallo SU 383 de 2003 de la Corte Constitucional, haber obtenido certificación sobre el crecimiento de los cultivos en el Parque de parte del SIMCI y no tener otra alternativa ante los desafortunados sucesos relacionados con minas antipersonales y los erradicadores manuales.

Si bien, esta última situación fue ampliamente difundida por los medios de comunicación nacionales, lo cierto es que la Unidad no comprobó, que los otros requisitos hubieren sido cumplidos por la DIRAN. Por ejemplo, en entrevistas realizadas por la suscrita a grupos indígenas cobijados bajo la sentencia SU 383 -03 se ha podido constatar el incumplimiento de la consulta indígena”

Consideraciones del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial

Al respecto este Ministerio manifiesta que la competencia de este Ministerio y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales para el ejercicio de la facultad sancionatoria, está limitada al conocimiento de las infracciones ambientales y al régimen de parques nacionales, por tanto, no es la instancia para investigar el incumplimiento de, procedimientos y/o requisitos señalados en la Resolución 0015 de 2003 del Consejo Nacional de Estupefacientes, ya que efectivamente la instancia para certificar la presencia de comunidades Indígenas en el área del Guaviare corresponde al Ministerio de Interior y Justicia. Es de anotar que de acuerdo con la información remitida mediante el oficio No. 1381 del 7 de agosto de 2006, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional informó que se agotó el proceso de consulta previa de conformidad con lo establecido en la Sentencia SU-383 de 2003, razón por la cual el Consejo Nacional de Estupefacientes autorizó a la Policía Nacional

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

desarrollar actividades de aspersión a los cultivos ilícitos de coca detectados en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena.

Argumentos del Recurso de Reposición de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007.

Informa la recurrente que el proceso se enfocó en el estudio de la violación a las siguientes conductas:

1. El vertimiento, introducción, distribución, uso o abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas o causar daños en ellos.

2. La utilización de cualquier producto químico de efectos residuales (...)

*Sobre este punto, se refuta que:“(...) no se requiere llegar a una prueba reina de que se haya causado daño en un ecosistema con el simple vertimiento, distribución, uso o abandono de una sustancia tóxica que **pueda** perturbarlo o dañarlo, esta conducta queda realizada.”*

En este mismo numeral la recurrente señaló que: “En segundo caso, la conducta queda realizada si al interior de un Parque se utiliza (sin importarla finalidad) un producto químico (cualquiera) que tenga efectos residuales, por supuesto en sus ecosistemas (...)”

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

El Ministerio manifiesta, que de acuerdo con la información presentada por la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional-DIRAN, mediante comunicación 4120-E1-90294 del 22 de septiembre de 2006, que obra en el expediente 793, se establece que El PECIG, no vulnera el Artículo 336 del Decreto 2811 de 1974, en los literales b) “sobre vertimiento, introducción, distribución uso ó abandono de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los ecosistemas ó causar daños en ellos” y literal c) sobre “la utilización de cualquier otro producto químico de efectos residuales y de explosivos, salvo cuando estos últimos deban emplearse en obra autorizada” por que el Glifosato no es de acción residual, los resultados obtenidos en los procesos de verificación y monitoreo ambiental, realizados desde al año 2003 hasta abril de 2006, han arrojado la no detección de trazas de Glifosato y/o AMPA y por que de acuerdo con varios estudios sobre esta molécula, como el de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas (CICAD) perteneciente a la OEA, concluye para su primera fase que “las aplicaciones de Glifosato están bien caracterizadas, se usa un equipo que es de última generación, los sitios de las aplicaciones y las áreas asperjadas están bien documentadas y medidas con resoluciones tan sólo igualadas en algunas aplicaciones de silvicultura en otras localidades.

De la misma manera, la DIRAN mediante comunicación 4120-E1-113100 del 22 de noviembre de 2006, que obra en el expediente 793, aportó en un documento anexo en treinta y nueve folios (39) pruebas técnicas referidas a demostrar que el Ingrediente Glifosato, no es residual, no persiste en el ambiente y no afecta el medio ambiente.

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”**Argumentos del Recurso de Reposición - Apelación de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” contra la Resolución 0222 del 24 de septiembre de 2007**

Afirma también la recurrente en este numeral, que el error en la valoración probatoria se dio por tres razones fundamentales:

“La primera de ellas - y de hecho la determinante- porque la imposibilidad de tener un estudio que demuestre la residualidad de la mezcla de aspersion en el Parque no conduce a establecer la responsabilidad de los investigados en las conductas prohibidas por la normatividad ambiental. Aquí no se trata sino de determinar la potencialidad de la sustancia tóxica o contaminante para perturbar o dañar el ecosistema o su capacidad de mantenerse residualmente en él.

Como no se estableció la sustancia con, la que se fumigó ni se allegó literatura científica que permitiera concluir la inocuidad de la MEZCLA de aspersion entonces no quedó demostrada la potencialidad de la misma para perturbar, dañar o persistir residualmente en el Parque. Si esto ocurrió se debió a la inactividad investigativa de la Unidad y esta inactividad no puede servir de excusa, para frente a un derecho colectivo de rango fundamental como lo es el medio ambiente sano, cesar el procedimiento alegando falta de prueba.

La segunda razón es la errada apreciación de que la falta de parámetros que determinen los márgenes de residualidad del glifosato (otra vez sólo glifosato y no la mezcla de aspersion) en los Parques obligue a adherir a las conclusiones de los investigados. Esto por cuanto, nunca se allegaron los parámetros generales - que en otros ecosistemas menos sensibles-” cotejar dichas márgenes de residualidad, por lo tanto, es imposible cotejar dichos márgenes. Adicionalmente, porque el investigador si podría deducir que si en un ecosistema común existe un margen inaceptable de importancia biodiversa descomunal, como lo es la del Parque Sierra de la Macarena.

El concepto técnico después concluye que la falta de parámetros que determinen los márgenes de residualidad del glifosato (de nuevo solo glifosato y no la mezcla de aspersion) en los Parques obliga a concluir que la residualidad no se produce. Esta afirmación contiene una falacia argumentativa: la inexistencia de parámetros de residualidad no conduce lógicamente a concluir que ésta no existe. No considero necesario ahondar en esta reflexión.

En tercer lugar, existe una interpretación equivocada del principio de precaución. Este principio no puede ser óbice para dar la razón a las manifestaciones de la DIRÁN, es necesario recordar que el Principio, que tiene como uno de sus antecedentes la Declaración de Río de Janeiro sobre Ambiente y Desarrollo de 1992-, está incorporado a la Ley 99 de 1993 y prescribe que con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación ambiental (Principio 15)”.

Consideraciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En relación con el principio de precaución, el cual hace parte del desarrollo del derecho internacional en materia ambiental, cabe recordar su origen, en palabras de la Corte Constitucional, que en Sentencia C-292 de 2002 señala:

“Este principio se originó, como lo recuerda la interviniente del Ministerio del Medio Ambiente, en Alemania, en la década de los años 70, con el fin de precaver los efectos nocivos a la vida humana, de los productos químicos, cuyos daños sólo

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

pueden ser visibles transcurridos 20 o 30 años. Es decir, que sobre tales efectos, hay dificultad para exigir una certeza científica absoluta.”

Cuando la autoridad ambiental deba tomar decisiones, dirigidas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley y en desarrollo de la Constitución, sin desconocer los elementos del principio de precaución, también descritos en la Sentencia C-293 de 2002:

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

Para el presente caso es pertinente citar la sentencia C- 988 del 2004 de la Corte Constitucional; específicamente el numeral 15 de la consideraciones de la Corte que dice: *“la Carta ha constitucionalizado el llamado “principio de precaución”, pues le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente. Sin embargo, dicho principio, y en general los deberes de prevención que la Carta asigna a las autoridades en este campo, no significan que únicamente cuando se ha demostrado que un producto o un proceso no tiene ningún riesgo entonces puede ser usado, pues es imposible demostrar la ausencia de riesgo. El principio de precaución supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo. Y es que si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas. Por el contrario, en los casos de que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación deben determinar el curso de acción. . (...).”*

Finalmente es importante manifestarle a la recurrente que los procedimientos administrativos, que adelantan las autoridades ambientales se desarrollan dentro del marco de legalidad que le impone la Constitución y la ley y están sometidos al principio de legalidad, a la eficacia y necesidad del uso del poder, a la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas adoptadas, y al respeto del principio de igualdad, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa,

La Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional –DIRAN y la Dirección Nacional de estupefacientes –DNE, dieron cumplimiento a la obligación contenida en la Resolución 0013 del 2003 por medio de la cual se adopta un nuevo procedimiento para el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, modificada por la Resolución 0015 del 2005, este Ministerio pudo establecer que la actividad desarrollada en el Parque Nacional Natural Sierra de La Macarena se encuentra establecida y regulada a través de los Numerales 3.2.1 y 3.2.2 Medidas de Detección y Medidas de las Aspersión de la Ficha No. 1- Programa de Manejo de las Operaciones de Aspersión- del Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos Mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato –PECIG, lo anterior sumado a las graves condiciones de orden publico conocidas por todos los colombianos que impidieron el normal desarrollo de la investigación ambiental y teniendo en cuenta lo estipulado en el concepto técnico 756 del 9 de mayo de 2008, son razones suficientes para que en la parte resolutive del presente acto

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”

administrativo se procederá a confirmar lo resuelto por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, mediante las Resoluciones No. 0222 del 24 de septiembre de 2007 y 0281 del 12 de diciembre de 2007.

Que de conformidad con las funciones delegadas a la Directora de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales por la Resolución 1393 del 8 de agosto de 2007, este Despacho está investido de la competencia para resolver los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones sancionatorias proferidas por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 0222 del 24 de septiembre de 2007, proferida por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente Resolución a la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, a LA DIRECCIÓN ANTINARCÓTICOS DE LA POLICÍA NACIONAL, y a la doctora DIANA MILENA MURCIA identificada con la cedula de ciudadanía No. 52.198.871 de Bogotá integrante del Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”.

ARTÍCULO TERCERO.- Publicar el encabezado y parte resolutive de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

ARTÍCULO CUARTO.- Remitir el expediente No. 0044 a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN-, dejando copia de todas las actuaciones surtidas con destino al archivo de este Ministerio.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra la presente resolución no procede recurso alguno y se considera para todos los efectos legales agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

DIANA MARCELA ZAPATA PÉREZ
Directora de Licencias Permisos y Trámites Ambientales del
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Expediente: 0044 C. T. 756 del 9 de mayo de 2008

Revisó: Martha Elena Camacho Bellucci

Proyectó: Fabio Andrés Acuña Bernal – Abogado DLPTA.