



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN

Popayán, veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE: 19001-33-33-006- 2016- 00212-00  
DEMANDANTE: VENANCIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

SENTENCIA No. 85

I. ANTECEDENTES.

1. La demanda<sup>1</sup>.

Procede el Juzgado a decidir la demanda que a través del medio de control de reparación directa, que promovió el señor VENANCIO FLOREZ LÓPEZ y la señora MARÍA TERESA NAVARRETE BALANTA, en contra de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, tendiente a que se declare la responsabilidad administrativa y patrimonial de la demandada, a raíz de los hechos ocurridos los días 30 de abril de 2014 y 05 de mayo del mismo año, con ocasión de la fumigación con Glifosato de sus policultivos, realizada por la Policía Nacional Dirección Antinarcoóticos, en el predio La Balsa ubicado en la vereda San Miguel del Municipio de Timbiquí, Departamento del Cauca.

Solicitaron que se condene a la entidad demandada, a pagar a título de indemnización las siguientes sumas de dinero:

- Por perjuicios materiales

- En la modalidad de Daño Emergente:

La suma de \$31.900.00, equivalentes al valor económico de árboles y plantas que se encontraban sembrados en el terreno de los demandantes al momento de la fumigación con glifosato.

---

<sup>1</sup> Folio 66-86 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

-En la modalidad de lucro cesante:

Reclamó la suma de un treinta y dos millones seiscientos veinticinco mil de pesos (\$ 32.625.000), teniendo en cuenta que el señor VENACIO FLOREZ, sembró 870 matas de plátano, la ración trae 192 plátanos, por un valor de 50.000, en el Municipio de Timbiquí, esto es que las 870, equivalen a 652.5 raciones.

- Por perjuicios inmateriales:

-Por concepto de perjuicios morales:

El equivalente a cien (100) smlmv, en razón de la pena, angustia y afectación moral ocasionada por haber visto fumigado con herbicida su policultivo de plátano, yuca, papachina, limón y chontaduro, donde tenía puestas sus esperanzas para procurarse un mejor nivel económico.

-Por concepto de afectación grave a las condiciones de existencia o daño a la vida en relación:

El equivalente a (100) smlmv, para cada uno de los demandantes, en razón a que sus proyectos de vida se vieron frustrados cuando la entidad demandada, fumigó con glifosato sus policultivos, matando cualquier esperanza de suplir sus necesidades básicas.

-Perjuicios In natura.

Reconózcase a cada uno de los actores los perjuicios que se estimarán de conformidad con estudio que hiciere la Corporación Regional del Cauca, en razón a los perjuicios ocasionados a la naturaleza, en lo que respecta a su predio, a causa de la fumigación con glifosato a sus terrenos por parte de la entidad demandada.

1.1. Hechos que sirven de fundamento.

Como fundamento fáctico de las pretensiones, la parte demandante a través de su mandatario judicial, sostuvo lo siguiente:

El señor VENANCIO FLOREZ LÓPEZ, reside en el Corregimiento de San Miguel, ubicado en el rio Timbiquí del Municipio de Timbiquí, Departamento del Cauca. La comunidad del corregimiento de San Miguel del Municipio de Timbiquí, conjuntamente con otros corregimientos se construyó el CONSEJO COMUNITARIO, RENACER NEGRO (Territorio colectivo de conformidad con la Ley 70 de 1993, Decreto 1745 de 1995).

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Lo anteriormente mencionado, se traduce, en que estas comunidades no tienen títulos individuales de los territorios que poseen, sino que tienen un título colectivo para todos, el cuál es otorgado por el INCODER, de conformidad con el procedimiento establecido en el capítulo III de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995, y posteriormente se inscriben en la Dirección de etnias del Ministerio del Interior.

Señala que los comuneros, o miembros del Consejo Comunitario, solo tienen la posesión de las tierras que ocupan para su usufructo, para poder satisfacer sus necesidades básicas con los territorios ocupados.

La asamblea general del Consejo comunitario, conformada por todos los miembros que habitan en esos territorios, elige a un representante legal, y a las directivas del Consejo comunitario; quienes están encargados de administrar el territorio colectivo y representarlo ante otras entidades, expedir las certificaciones de los predios dados en usufructo a cada comunero y su núcleo familiar.

Son de ascendencia africana, que se encuentran ubicados en una zona del pacífico colombiano de difícil acceso, quienes han sido vulnerados por los sucesos históricos del país y se encuentran en gran desventaja con otras etnias y grupos poblacionales de esta Nación, en términos de la Corte Constitucional una violación adicional en sus derechos requiere una protección reforzada, para garantizarles el goce pleno de los mismos y materializar una integración real a las políticas de la Nación.

Los servicios básicos están insatisfechos de manera total y para el acceso a la educación básica, los estudiantes tienen que desplazarse vía fluvial a la cabecera municipal de Timbiquí. Lo que da pautas para entender las graves dificultades que pasa la comunidad para obtener los servicios, más asequibles por otras comunidades.

La Corte Constitucional se ha manifestado en varias ocasiones sobre el alto grado de vulnerabilidad en los que se encuentra la población afrocolombiana y como deber del Estado ha establecido la protección reforzada de este grupo étnico.

El consejo comunitario, es el órgano de administración de las tierras que tienen las comunidades negras de este sector y toda su sustentabilidad económica, se desarrolla teniendo en cuenta las tierras administradas por ellos y los ríos como mecanismo de alimentación y transporte fluvial.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Manifiesta que, cualquier afectación a las tierras enmarcadas dentro de los consejos comunitarios, afecta la poca sustentabilidad económica de los habitantes del territorio colectivo.

En aras de lograr una sinergia en la zona rural del Municipio de Timbiquí, constituidos en consejos comunitarios, decidieron crear la ASOCIACIÓN PARA EL AVANCE Y DESARROLLO DE CONSEJOS COMUNITARIOS DE TIMBIQUÍ "CONSEJO MAYOR PALENQUE EL CASTIGO".

La asociación antes mencionada realizó el proyecto fortalecimiento de la seguridad y soberanía alimentaria de los consejos comunitarios en el municipio de Timbiquí, mediante convenio con la ONG ACDI/VOCA-INCODER, ASOCONSEJO No. J720A.

Convenio a través del cual el señor VENANCIO FLOREZ, resultó beneficiado para sembrar 870 matas de plátano. Sembrando las matas de plátano, junto con matas de Yuca, Papachina, limón y chontaduro.

El día 30 de abril del 2014 y el 05 de mayo del mismo año, la Policía Nacional Dirección de Antinarcoóticos, le fumigó sus sembrados, destruyéndolos totalmente.

El señor VENANCIO FLOREZ, presentó queja ante la Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca, la cual le fue remitida a la dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional, recibida por la dirección antinarcoóticos el día 06 de junio de 2014.

La dirección antinarcoóticos de la Policía Nacional, mediante oficio No. 034127/ARECI-GRUAQ-29 del 13 de junio de 2014, admitió la queja.

Mediante oficio No. S-2014-007939/ARECI-GRUAQ-29 del 29 de septiembre de 2014, no se accede a la solicitud de indemnización de cultivos fumigados, porque a su juicio, los días señalados por el señor VENANCIO FLOREZ, presuntamente nunca se fumigaron.

El Director de la UMATA-TIMBIQUÍ, CLAUDIO HERNÁNDEZ, certifica que en proceso de verificación de la queja, visitó el predio la Balsa, cultivado por el señor VENANCIO FLOREZ, comprobando que efectivamente fueron fumigados por la Policía Nacional.

Vecinos también afectados por la fumigación, corroboran que el predio de los convocantes con sus cultivos de plátano y demás pan coger fueron fumigados.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

## 2. Contestación de la demanda.

### 2.1. De la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional<sup>2</sup>.

A través de su apoderada, la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, contestó la demanda, en los siguientes términos:

Señala que el herbicida glifosato se utiliza ampliamente en la agricultura y para fines diferentes a la erradicación de la coca y la amapola, donde solamente del 10% al 14% del uso total en Colombia es para el programa de erradicación. Igualmente muchos de los plaguicidas y otras sustancias utilizadas en la producción de coca y amapola también se usan ampliamente en la agricultura.

El programa de erradicación por medio de la aspersión aérea en Colombia se realiza con modernas aeronaves y equipo de aspersión de última generación. Este último es similar al utilizado en la aspersión de bosques en otras partes del mundo y produce gotas grandes las cuales minimizan la deriva de la aspersión. La identificación de los cultivos blanco u objetivo y la documentación electrónica de los sitios y áreas que se van a asperjar se adelantan con alta precisión, como resultado del uso de la mejor tecnología de aspersión y navegación disponible en la actualidad, la probabilidad de asperjar accidentalmente sitios que no estaban en la mira es poca y se estima que es menos del 1% del total de la superficie asperjada.

Manifiesta que no existe prueba alguna que acredite que en este sitio se hubiese realizado una aspersión con el herbicida glifosato por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional.

Hizo referencia al informe preparado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), División de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Washington, D.C, Estados Unidos de América, de fecha 31 de marzo d 2005, y titulado "Estudio de los efectos del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida glifosato (PECING) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente" el Doctor R. Solomon, afirma que el procedimiento de aspersión con el herbicida glifosato se ha tecnificado de modo que no representa ninguna amenaza en la salud humana y en el medio ambiente.

Manifiesta que son inadmisibles los cargos expuestos por el libelista tendiente a endilgar responsabilidad a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, por

---

<sup>2</sup> Folio 97-112 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

los supuestos daños causados a sus poderdantes, por lo que solicita al Despacho la exoneración de toda responsabilidad administrativa.

### 3. Relación de etapas surtidas.

La demanda se presentó el día 01 de junio de 2016<sup>3</sup>, siendo admitida mediante auto interlocutorio N° 941 de 03 de agosto de 2016<sup>4</sup>; fijada la fecha para la celebración de la audiencia inicial ésta se llevó a cabo el día 21 de marzo de 2019<sup>5</sup>, fijándose en ella la fecha para la audiencia de pruebas, la que se realizó el día 01 de agosto de 2019<sup>6</sup>, en cuya audiencia se decretó finalizada la etapa probatoria y se ordenó correr traslado a las partes para que en el término de diez (10) días presentaran por escrito de los alegatos de conclusión. Se le concedió al Ministerio Público la oportunidad para rendir concepto de fondo.

### 4. Los alegatos de conclusión.

#### 4.1 De la parte demandante<sup>7</sup>.

El apoderado de la parte demandada, presentó sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

Hace referencia a los hechos probados dentro del proceso.

Expuso que respecto del daño y nexo de causalidad, existe el daño materializado en la destrucción de los cultivos de plátano, banano, chivo y papa china del señor VENANCIO FLOREZ y es imputable a la Policía por todas las pruebas que obran el expediente y que demuestran que la fumigación fue causada por la Policía a finales del mes de abril y principios del mes de mayo de 2014.

Manifestó que se desprenden varias situaciones; primero, existen evidencias fidedignas de la ocurrencia de los hechos de fumigación de los cultivos del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, pues la queja remitida por el señor Alcalde Municipal de Timbiquí, a la dirección antinarcótico del Policía Nacional, contaban también con el testimonio del Director de la UMATA del citado municipal, con evidencia fotográfica de los hechos que corroboran los testimonios de los testigos y también, que esta fumigación o daño a los cultivos de los actores es imputable a la entidad demandada.

---

<sup>3</sup> Folio 56 Cuaderno Principal.

<sup>4</sup> Folio 58-59 Cuaderno Principal.

<sup>5</sup> Folio 151-153 Cuaderno Principal.

<sup>6</sup> Folio 156-157 Cuaderno Principal.

<sup>7</sup> Folio 163-170 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Señala que existen las pruebas suficientes para determinar que el usufructo a cargo de los demandantes principales que se les otorgó del consejo Comunitario "RENACER NEGRO" del Municipio de Timbiquí, fue violado por el Estado Colombiano por medio de la Policía Nacional, al fumigar sus cultivos lícitos.

En aplicación de los derechos humanos y al principio de reparación integral del daño solicita al Despacho analizar las pruebas de manera integral, adicionando que en este tipo de afectaciones no existe tarifa probatoria y las que obran en el expediente son suficientes para demostrar el daño y el nexo de causalidad.

Solicita al despacho acceder a todas y cada una de las pretensiones incoadas.

#### 4.2. De la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional<sup>8</sup>.

El apoderado de la parte demandada, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agregó sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

Señalando que no se puede admitir una responsabilidad a la entidad de las afectaciones y/o perjuicios sufridos por los demandantes en virtud de los hechos ocurridos.

Expuso que desde el surgimiento de la agricultura, los agricultores han luchado una fuerte batalla contra las malezas que no son un enemigo fácil, que pueden arruinar el 40 % de los cultivos junto a los insectos y enfermedades, si se dejan de utilizar plaguicidas. En ese sentido el glifosato ha sido una valiosa herramienta, para que las malezas no dañen los cultivos dejándolos sin agua, luz solar, nutrientes y suelo.

Manifiesta que la ciencia y las autoridades de control de los países más importantes del mundo avalan la seguridad de la molécula del glifosato, que hoy en día cuenta con más de 100 marcas comerciales en Colombia, usadas ampliamente de forma segura en la agricultura sostenible.

Hace referencia a información cuestionando la seguridad del glifosato, compartiendo una serie de consideraciones que demuestran que la molécula se encuentra en medio de un debate político y no científico.

En consecuencia, solicita se denieguen en su totalidad las pretensiones de la demanda.

---

<sup>8</sup> Folio 171-182 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

## 5. Concepto del Ministerio Público.

El Ministerio Público no presentó concepto.

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 1. Presupuestos procesales.

#### 1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia

Las pretensiones de la parte demandante se sustentan en hechos acaecidos los días 30 de abril y 05 de mayo de 2014, por lo que los dos años para presentar la demanda de que trata el numeral 2, literal i) del artículo 164 del CPACA, irían hasta el 6 de mayo de 2016, sin embargo, el 25 de abril de 2016 se radica solicitud de conciliación extrajudicial, agotándose el requisito de procedibilidad el día 30 de junio de 2016<sup>9</sup>, interrumpiéndose la caducidad por 10 días, siendo reanudados a partir del 30 de junio de 2016. La demanda se presentó el 01 de julio de 2016<sup>10</sup>, es decir, dentro del término de ley antes indicado.

Además, teniendo en cuenta la naturaleza del medio de control, la cuantía y el lugar de ocurrencia de los hechos, este Juzgado es competente para conocer del presente asunto en primera instancia conforme lo prevé el artículo 155 numeral 6° de la Ley 1437 de 2011.

### 2. El problema jurídico.

Le corresponde al Juzgado determinar si la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, es responsable administrativa y patrimonialmente por los daños que se dicen fueron ocasionados a la parte actora como consecuencia de unas supuestas fumigaciones efectuadas los días 30 de abril, 5 de mayo y 30 de julio de 2014, al policultivo del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, ubicado en el predio la Balsa de la Vereda San Miguel, del Municipio de Timbiquí, Cauca.

### 3. Tesis del Despacho.

Conforme a las pruebas jurídicamente relevantes que reposan en el plenario y la jurisprudencia del Consejo de Estado en torno al tema que nos ocupa, quedó demostrado que los policultivos del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ sufrieron afectaciones por los herbicidas a causa de la fumigaciones aéreas por parte de

---

<sup>9</sup> Folio 31 Cuaderno Principal.

<sup>10</sup> Folio 56 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, en el corregimiento de San Miguel Municipio de Timbiquí.

En el presente caso la responsabilidad de la demandada lo es a título riesgo excepcional por tratarse de una actividad peligrosa, al involucrarse el uso del herbicida glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos generando daños antijurídicos, sin que sea relevante la acreditación del cumplimiento de los deberes de cuidado.

Como sustento a la tesis, se considera:

#### 4. Lo probado en el proceso

##### -De la prueba documental:

- Resolución No. 01120 del 16 de mayo de 2001<sup>11</sup>, por medio de la cual el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, adjudicó en calidad de “Tierras de las comunidades negras”, los terrenos baldíos ocupados colectivamente por la Comunidad Negra, organizada en el Consejo Comunitario renacer negro, ubicados en Jurisdicción del Municipio de Timbiquí, Departamento del Cauca.
- Copia de queja de 30 de abril de 2014<sup>12</sup>, presentada por el señor VENANCIO FLOREZ LÓPEZ, por la afectación en cultivos de uso lícito, en donde aeronaves de la Policía Nacional sobrevolaron y fumigaron en la zona donde queda ubicado el predio la Balsa, ubicado en la vereda San Miguel, del Municipio de Timbiquí.
- Auto de admisión de queja No. S-2014-034127/ARECI-GRUAQ-44 del 13 de junio de 2014<sup>13</sup>, mediante el cual el Jefe de Erradicación de Cultivos Ilícitos de la Policía Nacional, admitió la queja presentada por el señor VENANCIO FLOREZ LÓPEZ.
- Certificación No. 9571 de 16 de junio de 2014<sup>14</sup>, suscrita por el comandante compañía antinarcoóticos de aspersión aérea en la que certifica lo siguiente:

*“(...) revisados los archivos estadísticos, líneas de aspersión, acta de aspersión No. 080 y poligrama de aspersión No. 080, firmado por el señor MY. Cesar Octavio Sarabia Betancourt comandante de la base de*

---

<sup>11</sup> Folio 9-20 Cuaderno Principal.

<sup>12</sup> Folio 127-128 Cuaderno Principal.

<sup>13</sup> Folio 26-27 Cuaderno Principal.

<sup>14</sup> Folio 15-16 Cuaderno Pruebas 2.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

*Tumaco, los cuales reposan en esta área, se estableció que para el día 05 de mayo de 2014, NO se realizaron operaciones de aspersion en el municipio de Timbiquí departamento de Cauca (ver mapa al respaldo (...))”.*

- Auto de rechazo de queja No. S-2014-039476/ARECI-GRUAQ-44, del 11 de julio de 2014<sup>15</sup>, mediante el cual el Jefe de Erradicación de Cultivos Ilícitos de la Policía nacional, rechazó la queja presentada por el señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ por los hechos ocurridos el 30 de abril y 05 de mayo de 2014.
- Oficio No. S-2014-007939/ARECI-GRUAQ-29<sup>16</sup>, del 29 de septiembre de 2014, mediante el cual el Jefe del Área de erradicación de cultivos ilícitos, responde Informe de actuaciones administrativas que surgieron dentro del trámite de queja.
- Obra a folios 15 a 16 del cuaderno de pruebas, copia de oficio enviado por el Alcalde municipal de Timbiquí, al jefe de grupo de atención antinarcoóticos por aspersion de la Dirección de Antinarcoóticos de la Policía Nacional (DIRAN), manifestando los hechos sucedidos el día 05 de mayo de 2014
- A folios 17 a 20 del cuaderno de pruebas coordinadas planas de afectados por fumigación en el predio del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, aportadas por el Alcalde municipal de Timbiquí.
- A folio 22 del cuaderno de pruebas, obra Constancia suscrita por el secretario general del consejo comunitario renacer negros de Timbiquí, en la que manifiesta que no hay presencia de cultivos ilícitos en la parcela del señor VENANCIO FLOREZ.

#### **4. El daño antijurídico y su imputabilidad.**

##### **4.1 De la propiedad, posesión, tenencia del bien.**

- Por Resolución No. 01120 del 16 de mayo de 2001<sup>17</sup>, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, adjudicó en calidad de “Tierras de las comunidades negras”, los terrenos baldíos ocupados colectivamente por la Comunidad Negra, organizada en el Consejo Comunitario renacer negro, ubicados en Jurisdicción del Municipio de Timbiquí, Departamento del Cauca.

---

<sup>15</sup> Folio 146-148 Cuaderno Principal.

<sup>16</sup> Folio 21-22 Cuaderno Pruebas 2.

<sup>17</sup> Folio 9-20 Cuaderno Principal.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Con base en la prueba testimonial en efecto, se acredita que los predios son de propiedad de la Comunidad Negra organizada en el Consejo Comunitario de Renacer Negro y que el señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ como comunitario de dicha asociación los goza en usufructo y cultiva en dichos terrenos, por tanto se le acredita la calidad de tenedor de los terrenos y la propiedad de los cultivos.

#### **4.2.- El daño.**

Conforme a lo consagrado por el artículo 90 Superior, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, lo que significa que son requisitos indispensables para deducir la responsabilidad a cargo de la entidad demandada: el daño antijurídico y la imputación<sup>18</sup>.

Debe entenderse el daño antijurídico como el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carezca de causales de justificación<sup>19</sup>.

De manera tal que *"la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable"*<sup>20</sup>.

La Corte Constitucional ha entendido que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia administración<sup>21</sup>. Igualmente ha considerado que se ajusta a distintos principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad y la igualdad, y la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> *"En cuanto a la imputación, se exige analizar dos esferas: la fáctica y la jurídica; en ésta última se determina la atribución conforme a un deber jurídico, que opera de acuerdo con los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla en la prestación del servicio, daño especial y riesgo excepcional."* Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del primero (1º) de junio de dos mil quince (2015). Radicación número: 680012315000199901505 01 (31412).

<sup>19</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera, Sent. del 27 de enero del 2000, M.P: Alier E. Hernández Enríquez.

<sup>20</sup> Sentencia C-533 de 1996, Corte Constitucional.

<sup>21</sup> Sentencia C-333 de 1996, Corte Constitucional.

<sup>22</sup> Sentencia C-832 de 2001, Corte Constitucional.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENANCIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

El daño que se pretende sea resarcido se concreta en la demanda, los daños y perjuicios sufridos por el señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, como consecuencia de la fumigación realizada los días 30 de abril y 05 de mayo de 2014, al policultivo de plátano, yuca, papachina, limón y chontaduro, sembrado en el predio la Balsa, ubicado en el corregimiento San Miguel del Municipio de Timbiquí.

A continuación se debe determinar si el daño alegado por la parte actora con ocasión a los hechos de los días 30 de abril y 05 de mayo del 2014, le es imputable a la entidad demandada y por ende se concibe como antifijurídico.

Bajo este orden de ideas, se encuentran de las pruebas existentes en relación con el daño alegado, se tiene el oficio dirigido por el Alcalde del Municipio de Timbiquí del cual se lee lo siguiente:

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
MUNICIPIO DE TIMBIQUI  
NIT. 800.051.167-1 Cód. 19809  
SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AMBIENTAL



SDEA 007

Timbiquí cauca, Mayo 16 de 2014

Señor.  
**Mayor MARIO GILBERTO VARGAS CARO**  
Jefe grupo atención quejas por aspersión  
Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN)  
Aeropuerto el Dorado Entrada 6 Bogotá D.C.

Ref. Quejas por fumigación de cultivos lícitos en áreas del "Consejo Comunitario Parte Baja del Rio Salja y Consejo Comunitario Renacer Negro.

Cordial saludo.

De acuerdo a la resolución 0017 de octubre 04 de 2001, que establece un procedimiento para la atención de quejas derivadas de los presuntos daños causados por aspersión aéreas a los cultivos lícitos y con el objetivo de seguir con los trámites de dicha resolución, me permito remitir Un (1) formulario de recepción de quejas diligenciados, un (1) cuadro del inventario de los cultivos existentes en ese momento y un cuadro de coordenadas para que se revisen estas y se comparen con las coordenadas de vuelo del día 05 del mes de Mayo,

#### HECHOS:

Que el día 05 de Mayo de 2014 a las 2:00 pm, aeronaves de la dirección de antinarcóticos, sobrevolaron y fumigaron con herbicidas GLIFOSATO el territorio colectivo de la Comunidad Afro de SAN MIGUEL, convirtiendo a muchas de las familias y decenas de personas en víctimas, por daños causados en sus plantaciones de pan coger y consumo humano.

Elaboro: Claudio Gilberto Hernández L.  
Reviso: Ing. Tito Ever Ramírez Gómez

Todos unidos por el Timbiquí que Queremos  
Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca  
Teléfono (092) 8403005-8403006

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
MUNICIPIO DE TIMBIQUI  
NIT. 800.051.167-1 Céd. 19809

SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AMBIENTAL



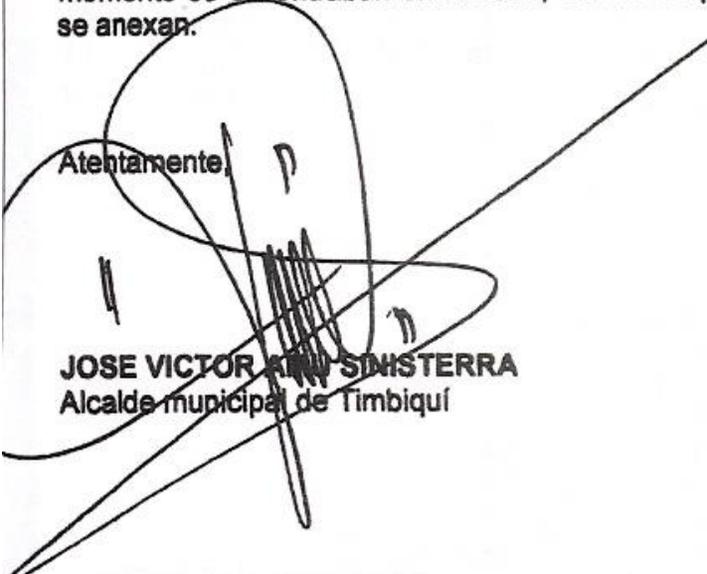
#### ARGUMENTOS:

En el área donde se venía desarrollando la actividad agrícola no existe ningún tipo de cultivo de uso ilícito a su alrededor, por lo que consideramos que se violaron los derechos colectivos y fundamentales como son el derecho al trabajo Art. 25 de nuestra Constitución Política; por otro lado le hago saber que las comunidades arriba mencionadas son personas humanas de escasos recursos económicos, con obligaciones ya que las mayorías son padres y madres cabezas de familias, con el agravante que los cultivos de pan coger se desarrollaban con recursos productos de unos créditos con el banco agrario de Colombia y respaldados por la Alcaldía Municipal.

#### TESTIMONIOS:

Están basados en la observación directa del cultivador, VENANCIO FLOREZ LOPEZ, quien en el momento de la fumiga se encontraba trabajando en su parcela, también lo observado por el señor, LORENZO GARCIA ALEGRIA Y RAUL ANGULO, presidente de la asociación de consejos comunitarios de Timbiquí-Cauca, quienes en el preciso momento se encontraban en la zona, los cuales presentaron la respectivas fotos que se anexan.

Atentamente,

  
**JOSE VICTOR KIRO SINISTERRA**  
Alcalde municipal de Timbiquí

Elaboro: Claudio Gilberto Hernández L  
Reviso: Ing. Tito Ever Ramírez Gómez

Todos unidos por el Timbiquí que Queremos  
Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca  
Teléfono (092) 8403005-8403006

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
 DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
 DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
 MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

	NOMBRE Y APELLIDO	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	MAIZ	PLATANO	PAPACHINA	CAÑA	CHONTADURO	PAPAYA	LIMON	YUCA
1	VENANCIO FLOREZ LOPEZ	16264716	X 000	X 1200	X 1800	X 000	X 10	X 000	X 000	X 300

**COORDENADAS PLANAS DE AFECTADOS POR FUMIGACIÓN.**

NUMERO	NOMBRE Y APELLIDOS PROPIETARIOS	AREA AFECTADA	COORDENADAS PLANAS N	COORDENADAS PLANAS E
1	VENANCIO FLOREZ LOPEZ	2 Has	0774211,4	024343.1

Elaboro: Claudio Gilberto Hernández L.  
 Reviso: ing. Tito Ever Ramírez Gómez

Todos unidos por el Timbiquí que Queremos  
 Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca  
 Teléfono (092) 8403005-8403006

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
MUNICIPIO DE TIMBIQUI  
NIT. 800.051.167-1 Cód. 19809



SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AMBIENTAL



Panorámica de daños a cultivos

Elaboro: Claudio Gilberto Hernández L.  
Revisó: Ing. Tito Ever Ramírez Gómez

Todos unidos por el Timbiquí que Queremos  
Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca  
Teléfono (092) 8403005-8403006

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
MUNICIPIO DE TIMBIQUI  
NIT. 800.051.167-1 Cód. 19809  
SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AMBIENTAL



Panorámica de daños a cultivos.

Elaboro: Claudio Gilberto Hernández L.  
Reviso: Ing. Tito Ever Ramírez Gómez

---

Todos unidos por el Timbiquí que Queremos  
Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca  
Teléfono (092) 8403005-8403006

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
MUNICIPIO DE TIMBIQUI  
NIT. 800.051.167-1 Cód. 19809

SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AMBIENTAL



**Panorámica de daños a cultivos.**

**Elaboro:** Claudio Gilberto Hernández L  
**Revisó:** ing. Tito Ever Ramírez Gómez

---

**Todos unidos por el Timbiquí que Queremos**  
**Alcaldía Municipal de Timbiquí-Cauca**  
**Teléfono (092) 8403005-8403006**

La denuncia del Alcalde encuentra sustento en los testimonios de los señores ESTEBAN NAVARRETE BALANTA y FANNY FLOREZ LOPEZ, quienes mediante

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

despacho comisorio No. 003-19, ante el JUEZ PROMISCOUO MUNICIPAL DE TIMBIQUÍ- CAUCA, el día 11 de abril de 2019, informaron bajo la gravedad del juramento.

ESTEVAN NAVARRETE BALANTA-( Vecino). Manifestó que vive en el corregimiento de San Miguel hace 12 años, es nativo de allí, que conoce al señor VENANCIO FLOREZ porque es nacido y criado en el mismo sector y se conocen desde niños.

Señaló que el señor FLOREZ tiene terrenos en el corregimiento San Miguel y que forma parte del consejo comunitario renacer negro, que tenía cultivos sembrados de plátano, banano, yuca y papa china, los cuales fueron destruidos por una avioneta que estaba fumigando lo cultivos e incluso, la fumiga cayó encima de su casa.

El señor NAVARRETE fue quien le dio aviso al señor FLOREZ sobre los cultivos que habían sido destruidos.

Refiere que cuando el señor FLOREZ vió sus cultivos fumigados, se sintió muy mal.

En injurada la señora FANNY FLOREZ OCORO, familiar aseguró que en el 2014 vivía en San Miguel del Mar, conoce el corregimiento de San Miguel porque el señor VENANCIO, les dio reconocimiento de renacer negro de las comunidades, conoce al señor VENANCIO porque son primos y además nació en San Miguel del río.

Manifiesta que el señor VENANCIO tenía terrenos y cultivos en el corregimiento San Miguel, cultivos de plátano, chivo y papa china, los cuales fueron fumigados en la Semana Santa de 2014 y que él se encontraba viajando.

Señala que tenía conocimiento de lo que pasó con los cultivos del señor FLOREZ porque vivía allí y vio cuando la avioneta estaba fumigando, incluso les dañó un cultivo de yuca, palos de pan, hierbas, etc., y les cayó fumiga en los sembrados y en la casa, manifiesta que el señor VENANCIO, no fue el único afectado.

Cuando los cultivos fueron dañados por la "fumiga", ella se encontraba presente cuando pasaron las avionetas, incluso aseguró que se percató de la presencia de unos soldados.

El señor VENANCIO al enterarse de lo que había pasado con sus cultivos sintió terror, mucho pesar y tristeza al ver sus cultivos.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

#### 4.3. De la imputación del daño.

En la demanda se afirma que el señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, sufrió un daño a sus policultivos presunta, por la fumigación que realizó la entidad demandada.

En aquellos eventos en que se pretende declarar administrativamente responsable a la administración por aspersion aérea por glifosato, la jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo y especialmente la Sección Tercera del Consejo de Estado, ha indicado lo siguiente:

La responsabilidad del Estado por aspersion aérea con glifosato tiene fundamento en la Ley 30 de 1986<sup>23</sup>, concretamente en su artículo 91 literal g, en el que se establece, entre otras, como función del Consejo Nacional de Estupefacientes: “disponer la destrucción de cultivos de marihuana, coca, y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, 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”.

Antes de la expedición de esta Ley 30 de 1986, se expidieron una serie de normas con la cuales se pretendió aplicar el contenido de las convenciones suscritas por Colombia, esto es, la Convención Única de 1961 aprobada mediante la Ley 13 de 1974 y la Convención de Viena sobre sustancias Sicotrópicas de 1971, aprobada mediante la Ley 43 de 1980. En cumplimiento de estos compromisos se puede decir que el origen de la política pública en materia de drogas en Colombia, lo constituye el Decreto 1206 de 1973 a través del cual se creó el Consejo Nacional de Estupefacientes como un órgano asesor del gobierno para formular las políticas, los planes, los programas que las entidades públicas y privadas debían adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas.

También es importante citar el Decreto 1188 de 1974 que reglamentó el Estatuto de Estupefacientes y finalmente la Ley 30 de 1986 que actualizó las disposiciones para combatir el narcotráfico y adoptó el Estatuto Nacional de Estupefacientes con el fin de combatir el problema social que la producción y tráfico de drogas le estaban ocasionando al país. En procura de lograr este objetivo, se puso en marcha en 1988 por el Consejo Nacional, el denominado “Macroplan Colombiano frente al problema de las Drogas” que autorizó la aspersion aérea de cultivos ilícitos con glifosato a cargo del Programa de Erradicación de Cultivos

---

<sup>23</sup> “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones”

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Ilícitos -PECIG<sup>24</sup>- como estrategia para el control y la eliminación de las plantaciones de coca y amapola.

El conjunto normativo que se acaba de describir, tuvo que armonizarse con el contenido de la Ley 99 de 1993<sup>25</sup>, que exigió para el cumplimiento de los programas de erradicación de cultivos ilícitos, la expedición de la correspondiente licencia ambiental, por el Ministerio de Salud y el extinto INDERENA<sup>26</sup>.

A su turno el Ministerio de Ambiente mediante Resolución núm. 1065 de 2001 modificada por la Resolución 1054 de 2003, impuso a la Dirección Nacional de Estupeficientes –en liquidación-, la obligación de establecer un plan de manejo ambiental para el Programa de Erradicación de Cultivos ilícitos mediante la aspersión con glifosato para minimizar los potenciales daños sobre la salud humana y el medio ambiente. Este plan de manejo ambiental PMA actualmente está bajo la supervisión de la ANLA según el Decreto 3573 de 2011 y para su aplicación se deben seguir criterios técnicos de manera tal que su riesgo sea mínimo, que se cumpla con el objetivo final cual es el de la erradicación de los cultivos ilícitos, implementando y diseñando mecanismos para atención de las quejas por las posibles afectaciones que el programa pueda generar.

El 25 de mayo de 2015 el Consejo Nacional de Estupeficientes expidió la Resolución núm. 006 ordenando la suspensión en todo el territorio nacional del herbicida glifosato en las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea autorizadas en el artículo 1º de la Resolución núm. 0013 de 2003. Esta medida se tomó en virtud del principio de precaución, por el Ministerio de Salud al atender las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, en cuanto este tipo de herbicida resultaba potencialmente dañino para la salud humana.

En igual forma, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, profirió la Resolución número 1214 del 30 de septiembre de 2015, mediante la cual ordenó: “(...) la suspensión, en virtud del principio de precaución, de las actividades del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con Glifosato PECIG, en el territorio nacional (...)”

---

<sup>24</sup> Reglamentado a través de la Resolución núm. 001 de 1994 modificada por la Resolución núm. 005 d2 2000, que a su vez fueron modificadas por la Resolución núm. 013 de 2003.

<sup>25</sup> “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”

<sup>26</sup> Disuelto en 1993 con la creación del Ministerio del Medio Ambiente hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Finalmente y con fundamento en varios informes especialmente del Ministerio de Defensa sobre el aumento de cultivos ilícitos como consecuencia de la suspensión del PECIG, el Consejo Nacional de Estupefacientes a través de la Resolución núm. 09 de 2016 autorizó la ejecución del programa mediante aspersión terrestre con glifosato –PECAT-, creó un comité técnico institucional para dirigir y coordinar las acciones del PECAT, asignó la ejecución del programa a la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, estableció la obligación de realizar mensualmente un informe de evaluación del programa por el Consejo Nacional de Estupefacientes, y en su artículo 5º estableció que se emplearán los recursos humanos, técnicos y financieros para prevenir y minimizar los posibles daños que se puedan derivar de dicha actividad mediante el estricto cumplimiento de las medidas establecidas en el plan de manejo ambiental y los protocolos conexos.

Por su parte la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que cuando se demuestre que durante la aspersión se afectaron cultivos lícitos que no tenía relación con los cultivos ilícitos, y que esta afectación obedeció a que la entidad no cumplió con los deberes de precaución y cuidado que le eran exigibles, deberá ser condenada a resarcir los daños causados por incumplimiento de sus obligaciones.

En este sentido puede citarse la sentencia del 30 de enero de 2013<sup>27</sup> en la que el Consejo de Estado determinó que se incumplió lo previsto en el artículo 77<sup>28</sup> de la Ley 30 de 1986, pues se demostró que la entidad para llevar a cabo la fumigación aérea no adelantó de manera previa visita a los predios objeto de la medida, a fin de determinar sus linderos y establecer con ello la presencia de cultivos lícitos. Precisa la sentencia:

*“(...) la Sala itera que a partir del marco jurídico que protege al medio ambiente, reglamentación que integra tratados internacionales, normas constitucionales, leyes y decretos sobre la materia, aunque el agente*

---

<sup>27</sup> Exp. No. 22060. M.P. Dra. Stella Conto Díaz del Castillo.

<sup>28</sup> “Las autoridades de policía judicial a que se refieren los artículos 285, 287 del Código de Procedimiento Penal, destruirán las plantaciones de marihuana, cocaína, adormidera y demás plantas de las cuales pueda producirse droga que produzca dependencia, existentes en el territorio nacional, mediante el siguiente procedimiento: a. Se identificará pericialmente la plantación con el empleo de la técnica adecuada. b. Se identificará el predio cultivado por sus linderos y el área aproximada de la plantación. c. Se anotarán los nombres y demás datos personales del propietario o poseedor del terreno y del tenedor, lo mismo que de los cultivadores, trabajadores y demás personas presentes en el lugar en el momento de la incautación. d. Se tomarán muestras suficientes de las plantas, para las correspondientes peritaciones. Todos estos datos y cualquiera otro de interés para los fines de la investigación se harán constar en un acta que suscriban los funcionarios que en ella hayan intervenido y el propietario, poseedor, tenedor o cultivador del predio, o, en defecto de estos, cualquiera persona que haya sido encontrada dentro del mismo. En esta diligencia intervendrá, en lo posible, un Agente del Ministerio Público. Suscrita el acta, se destruirá la plantación mediante el empleo del procedimiento científico adecuado; el acta y la peritación, junto con el informe respectivo y las personas que hayan sido aprehendidas, serán enviados al juez instructor en la forma y términos señalados por los artículos 290 y 303 del Código de Procedimiento Penal. La destrucción de la plantación también podrá ser ordenada y presenciada por el juez instructor”

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

*realice una actividad lícita o legítima, al causar un daño ambiental se genera la obligación de reparar.*

*Así las cosas, lo cierto es que en el sub lite, el daño ambiental que sufrieron los demandantes en su predio, que no tienen la obligación jurídica de soportar, fue causado por la entidad pública demandada, por lo que le asiste el deber de repararlo integralmente (...)*

*Entonces, más allá de la responsabilidad patrimonial de la demandada que en este caso se configura al haber causado con su actuar los daños ambientales referidos, lo cierto es que al Estado no le está permitido proceder a fumigar un cultivo sin haberlo identificado previamente como ilícito.”*

Pero de igual manera cuando a pesar de cumplir la entidad los protocolos y requisitos necesarios para proceder a la fumigación por aspersion aérea de cultivos ilícitos, causa un daño por cuenta de esta aspersion, el Consejo de Estado ha señalado que dado el riesgo que produce o que puede producir, es obligación del Estado reparar el daño causado. En este sentido puede citarse la sentencia del 20 de febrero de 2014<sup>29</sup>, en la cual se indicó:

*“...la fumigación aérea con glifosato es una actividad que engendra un riesgo para el ambiente, por lo cual el Estado le asiste un deber de guarda material sobre este tipo de sustancias que opera, obligación que se origina del poder de instrucción, dirección y control del cual está investido.*

*(...) Luego entonces, teniendo en cuenta que el uso del glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos es una actividad peligrosa, cuando con el mismo se generen daños antijurídicos, se responderá sin que sea relevante acreditar que se cumplió con los deberes de cuidado.*

*En el caso concreto, la Sala encuentra que si bien no obra en el plenario un dictamen técnico que confirme que la destrucción de las plantaciones residió en los efectos de la fumigación de los cultivos ilícitos cercanos al predio, en el expediente obran elementos procesales que permiten construir la imputación de responsabilidad en cabeza del Estado (...)”*

---

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 20 de febrero de 2014, Exp. No. 29028, M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Este planteamiento fue reiterado por la Subsección A en las sentencias del 27 de enero de 2016<sup>30</sup>, 2 de mayo de 2016<sup>31</sup> y 2 de noviembre de 2016<sup>32</sup>. Y en fecha más reciente la Subsección C al resolver un asunto similar al que aquí nos ocupa, precisó:

*“...el daño antijurídico se hizo consistir en la aminoración, detrimento y deterioro de los cultivos, suelos y predio del demandante, con vulneración del derecho de propiedad tanto en su función social, como ecológica, y en la indebida restricción a la libertad de la actividad productiva amparada convencional y constitucionalmente, así como a la tutela eficaz del ambiente en la esfera de la calidad que debe proveerse para el disfrute de los bienes. Se trató, por lo tanto, de la concreción de un típico daño ambiental.*

*ii) Dicho daño es imputable con base en el fundamento de la falla en el servicio, puesto que se demostró que se incumplieron, omitieron y fue inactivo el Estado al momento de sujetarse a los estándares, criterios y exigencias técnicas y legales previstas en la Ley 30 de 1986, en los reglamentos expedidos para la realización de las aspersiones con herbicidas (...) y en las exigencias convencionales, concretadas (a) en la indebida, insuficiente e inexistente identificación y delimitación de las áreas de aspersión; (b) la inobservancia del Plan de Manejo Ambiental; (c) el incumplimiento de las medidas de contingencia y de revisión posterior de las áreas colateralmente afectadas con la aspersión para la realización las tareas de restauración o recuperación, entre otras; y,*

*iii) Se reconocieron perjuicios materiales en las modalidades de daño emergente y lucro cesante, ordenándose su liquidación en abstracto mediante incidente teniendo en cuenta criterios como el del área cultivada, el valor de la descontaminación del mismo, los valores de producción certificados para la época de los hechos, entre otros”<sup>33</sup>.*

De lo anterior y teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales expuestos, el Despacho estudiará los eventos en los que se pretende atribuir la responsabilidad

---

<sup>30</sup> Expediente 34797. C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón. “...Ciertamente, la jurisprudencia de la Sala ha señalado que, tratándose de la producción de daños originados en el despliegue –por parte del Estado– de actividades peligrosas, es aquel a quien corresponda jurídicamente la guarda de la actividad calificada de peligrosa quien estará llamado a responder por los perjuicios que se ocasionen al concretarse el riesgo creado (...). Dado que el Estado se encontraba a cargo de la actividad riesgosa que produjo el daño, como es el despliegue de operaciones aéreas de aspersión de herbicidas -Glifosato-, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha precisado que la responsabilidad predicable respecto del ente demandado lo es a título del régimen objetivo, identificado como riesgo excepcional (...).”

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 2 de mayo de 2016, exp. No. 36357 M.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>32</sup> Expediente 41467. C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>33</sup> Sentencia del 8 de septiembre de 2017 dentro del expediente con número interno 38040. C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

al estado por fumigación aérea con glifosato y de acuerdo a lo que resulte probado analizar bajo qué título de imputación se aplicará al caso en concreto.

#### **4.4.- Régimen de responsabilidad del Estado en materia de daños causados en desarrollo de actividades de fumigación aérea.**

La jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado de forma reiterada ha sostenido que como corolario del principio general de responsabilidad estatal consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado responde por las acciones u omisiones contrarias a Derecho que le sean atribuibles e, incluso, por aquellas conductas lícitas en cuanto unas u otras ocasionen daños antijurídicos, así como también ha sido reconocida la operatividad de regímenes en los cuales no se precisa del acaecimiento de falta o falla alguna en el funcionamiento del servicio para que resulte posible deducir responsabilidad a la entidad normativamente encargada de prestarlo. Se trata, en efecto, de los denominados regímenes de responsabilidad “*sin culpa*” o “*sin falta*”, en los cuales la obligación de indemnizar a cargo del Estado puede ser declarada con independencia de que la actividad de éste o la conducta –activa u omisiva– de sus agentes, se encuentre plenamente conforme con el ordenamiento jurídico, eventos, estos últimos, en los cuales esta Corporación ha reconocido y estructurado los catalogados como títulos jurídicos objetivos de imputación de responsabilidad extracontractual del Estado, entre los cuales se encuentra aquel que se fundamenta en el riesgo excepcional, sin perjuicio de que deba analizarse las ya conocidas causales eximentes de responsabilidad<sup>34</sup>.

Ciertamente, la jurisprudencia de la Sala ha señalado que, tratándose de la producción de daños originados en el despliegue –por parte del Estado– de actividades peligrosas, es aquel a quien corresponda jurídicamente la guarda de la actividad calificada de peligrosa quien estará llamado a responder por los perjuicios que se ocasionen al concretarse el riesgo creado<sup>35</sup>; asimismo, en cuanto al reparto de la carga de la prueba que tiene lugar como consecuencia de la aplicación de dicho régimen, se ha advertido, en forma reiterada, que

*“[A]l actor le bastará probar la existencia del daño y la relación de causalidad entre éste y el hecho de la Administración, realizado en desarrollo de la actividad riesgosa. Y de nada le servirá al demandado demostrar la ausencia de falla; para exonerarse, deberá probar la existencia de una causa extraña, esto es, fuerza mayor, hecho exclusivo de un tercero o de la víctima”.*<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Al respecto consultar, por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 11 de febrero de 2009, exp. 17.145 y de 26 de marzo de 2008, exp. 16.530, entre muchas otras.

<sup>35</sup> Sentencia del 30 de noviembre de 2006, Consejero Ponente: Alier E. Hernández Enríquez, expediente 15473; sentencia del 4 de diciembre de 2007, exp. 16.827.

<sup>36</sup> Sentencia de 14 de junio de 2001, exp. 12.696; Consejero Ponente: Alier E. Hernández Enríquez; sentencia de abril 27 de 2006, exp. 27.520; Consejero Ponente: Alier E. Hernández Enríquez.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Dado que el Estado se encontraba a cargo de la actividad riesgosa que produjo el daño, como es el despliegue de operaciones aéreas de aspersión de herbicidas -Glifosato-, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha precisado que la responsabilidad predicable respecto del ente demandado lo es a título del régimen objetivo, identificado como riesgo excepcional.

*“De acuerdo con los anteriores estudios científicos referenciados<sup>37</sup>, tenemos que la fumigación **aérea con glifosato es una actividad que engendra un riesgo para el ambiente**, por lo cual al Estado le asiste un deber de guarda material sobre este tipo de sustancias que opera, obligación que se origina del poder de instrucción, dirección y control del cual está investido; en consecuencia, es pertinente analizar el sub lite a partir del título de imputación del riesgo excepcional, el cual se enmarca en la responsabilidad objetiva del Estado.*

*Una vez ha quedado acreditado el daño antijurídico y aclarado el régimen de responsabilidad del sub lite, en el que la entidad podrá exonerarse únicamente si acredita una causal eximente de responsabilidad - fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de un tercero o de la víctima-, es indispensable establecer si el perjuicio sufrido por el señor Medina es susceptible de ser imputado a la entidad demandada o, si por el contrario, debe ser soportado por la víctima”<sup>38</sup>.*

Teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales expuestos, concluye el Despacho que no se demostró una falla del servicio, no obstante se advierte que pero se causó un daño, la conducta y la consecuente responsabilidad estatal aplicada al caso en concreto se analizará bajo el título de riesgo excepcional, partiendo bajo el supuesto de que el uso del herbicida glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos constituye el ejercicio de una actividad peligrosa que implica, que cuando se generen daños antijurídicos, se responderá sin que sea relevante acreditar que se cumplió con los deberes de cuidado.

---

<sup>37</sup> “La Universidad Nacional en un estudio titulado “Observaciones al Estudio de los efectos del programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente”, que se publicó el 11 de mayo de 2005, concluyó: Una de las principales críticas en este sentido se relaciona con el hecho de que, de acuerdo con los resultados de Solomon y colaboradores, el glifosato afectaría de manera específica únicamente a los cultivos de coca y de ninguna manera a otras especies vegetales. Sin embargo, hasta donde se sabe, el principio activo del glifosato (la isopropil amina) no tiene efectos especie-específicos, como se desprende de los resultados del trabajo mencionado. Incluso, en el documento: “Informe de Temas Relacionados con la Erradicación Aérea de Coca Ilícita en Colombia” publicado por la Oficina para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Ejecución de la Ley (INL) del Departamento de Estado (septiembre de 2002.), se reconoce que “el glifosato es un herbicida efectivo de amplio espectro, y por lo tanto se espera un riesgo para las plantas no objetivo fuera de la zona de aplicación”.

<sup>38</sup> Consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 20 de febrero de 2014, Exp. 29.028, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

En efecto de las declaraciones de ESTEVAN NAVARRETE BALANTA, FANNY FLOREZ OCORO se establece que en efecto se hizo una fumigación con glifosato y que los cultivos del señor Venancio salieron afectados. Declaraciones que se encuentra respaldadas en el oficio que obra a folios 15 a 16 del cuaderno de pruebas, suscrito por el Alcalde municipal de Timbiquí y dirigido al jefe de grupo de atención antinarcóticos por aspersion de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional (D IRAN), en el cual pone en conocimiento el daño a los cultivos y cosechas lícitas de varios ciudadanos entre ellas la del señor Venancio Flórez, hechos sucedidos el día 05 de mayo de 2014.

Es necesario destacar que si bien es cierto se aporta al plenario copia del auto de rechazo de queja No. S-2014-039476/ARECI-GRUAQ-44, del 11 de julio de 2014<sup>39</sup> presentada por el señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ, emanada del Jefe de Erradicación de Cultivos Ilícitos de la Policía nacional, lo cierto es que tal y como se evidencia en la misiva del Alcalde lo hechos si acontecieron y se tiene por cierto que el 05 de mayo de 2014, produjo el daño a los cultivos lícitos del demandante.

## **5. Perjuicios reclamados y acreditados.**

### **5.1. Perjuicios inmateriales.**

#### **5.1.1. Perjuicios de orden moral.**

En cuanto al daño moral derivado de la destrucción de los policultivos de plátano, yuca, papachina, limón y chontaduro fumigados, el Despacho señala que en cuanto a la procedencia de daños morales derivados de la pérdida de bienes materiales, la jurisprudencia nacional tradicionalmente la ha aceptado siempre y cuando el daño aparezca plenamente probado en el proceso<sup>40</sup>. Así lo explicó la Sección en sentencia de 12 de octubre de 2002<sup>41</sup>:

*“Salvo en circunstancias muy especiales, la pérdida de las cosas materiales no amerita el reconocimiento de perjuicios morales, pues ‘la materia necesita ser tratada con un especial enfoque cultural y filosófico para no rendirle culto a las personas que, no poseen las cosas, sino que se dejan poseer por ellas’.*

*Si bien en la generalidad de las sentencias se admite la posibilidad de indemnización moral por la pérdida de un bien material, se exige al actor demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume”.*

<sup>39</sup> Folio 146-148 Cuaderno Principal.

<sup>40</sup> “Pero, ¿acaso no basta con señalar que la primera ocasión en que la Corte concedió indemnización por daño moral (1922), fue precisamente por daño a bienes o cosas con especial valor de afección, como sin duda los eran los restos de su esposa para el señor Villaveces?” Del daño moral al daño fisiológico, una evolución real?. Ensayos de Derecho Privado No 4. Felipe Navia. Pag. 52

<sup>41</sup> Exp. 13.395.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

En tal sentido, ha entendido la Sala que la indemnización por daño moral debe estar precedida de un análisis del fallador que verifique la existencia de criterios o referentes objetivos para su cuantificación tales como: *“las características mismas del daño, su gravedad y extensión, el grado de afectación en el caso a cada persona, vale decir, el conjunto de elementos o circunstancias de hecho que enmarcan la situación del demandante afectado”*<sup>42</sup>.

Descendiendo al caso que nos ocupa, el Despacho acude a las declaraciones de ESTEVAN NAVARRETE BALANTA, quien dijo ser vecino del Venancio desde hace 12 años y que se conocen desde niños, quien aseguró que los cultivos sembrados de plátano, banano, yuca y papa china, fueron destruidos por una avioneta que estaba fumigando y cayó encima de su casa y fue quien dio aviso al señor Navarrete de lo ocurrido, percatándose que él cuando llegó de su viaje y vio la situación de su plantación le expresó sentirse mal por lo sucedido.

Además la declarante FANNY FLOREZ OCORO, aseguró que al señor VENANCIO, le dio reconocimiento Renacer Negro de las comunidades como comunero y que le consta porque son primos y además porque nació San Miguel del río.

Dice que VENANCIO tenía terrenos y cultivos en el corregimiento San Miguel, cultivos de plátano, chivo y papa china, los cuales fueron fumigados en la Semana Santa de 2014 y que él se encontraba viajando.

Aseveró que vio cuando los cultivos fueron dañados por la “fumiga”, pues ella se encontraba en el sitio de los hechos y que cuando VENANCIO regreso de su viaje, al enterarse de lo que había pasado con sus cultivos sintió terror, mucho pesar y tristeza al ver sus cultivos.

En consecuencia a juicio del Juzgado se establece que en efecto el señor Venancio padeció tristeza y congoja a ver afectados sus cultivos con ocasión de la fumigación con glifosato, y en tal virtud se reconocen a su favor exclusivamente la suma de VEINTE (20) s.m.l.m.v, dado que no se acreditó que por la pérdida de los cultivos otra persona de su grupo familiar haya padecido algún perjuicio.

### **5.1.2. Afectación grave a las condiciones de existencia o daño en relación.**

Los demandantes solicitan la indemnización de este perjuicio en razón a que sus proyectos de vida se vieron frustrados cuando la entidad demandada fumigó su policultivo, matando cualquier esperanza de suplir sus necesidades básicas para procurarse una mejor calidad de vida.

---

<sup>42</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 23 de agosto de 2012. Exp 24.392.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Al respecto, el Despacho considera que este perjuicio se debe resarcir bajo la óptica del perjuicio material y no bajo la óptica de alteración a las condiciones de existencia atendiendo a los criterios expuestos en la sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección del 14 de septiembre de 2011, en la que adopta el daño a la salud y bajo este rubro indemnizatorio subsumió cualquier otro perjuicio de índole inmaterial que se cause por afectaciones a las condiciones psicofísicas del ser humano.

En dicha sentencia el Consejo de Esta indicó el abanico resarcitorio en materia de daño inmaterial se sistematizó de la siguiente manera:

*“La tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación<sup>43</sup>.*

Y sostuvo que en los casos de perjuicios por vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, se reafirman los criterios contenidos en la sentencia precitada<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Consejo de Estado, sentencia de Sala Plena del 14 de septiembre de 2011, rad. 19031 y 38222, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>44</sup> Para efectos de apreciar la línea de evolución de los perjuicios inmateriales, se destacan las siguientes providencias: la sentencia de julio 3 de 1992, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, concedió por primera vez en la Jurisdicción Contencioso administrativa un perjuicio inmaterial, distinto del moral, identificado con el nombre de daño fisiológico, con el que se hace referencia a la pérdida de la posibilidad de realizar actividades vitales que, aunque no producen rendimiento patrimonial, hacen agradable la existencia. El Consejo de Estado -Sección Tercera- en sentencia del 1º de julio de 1993 –rad. 7772, M.P. Daniel Suárez Hernández-, respaldó la anterior tesis, la cual fue reiterada en el fallo del 6 de mayo de 1993 - rad. 7428, M.P. Julio Cesar Uribe- Acosta, en la que se precisó que esta categoría es una especie de resurrección del hombre “abatido por los males del cuerpo, y también por los daños que atacan el espíritu, [se] orienta [a] la indemnización del daño fisiológico o la vida de relación”. En sentencia del 25 de septiembre de 1997 – rad. 10421, M.P. Ricardo Hoyos Duque, la Sección Tercera cambió la expresión “perjuicio fisiológico” por el concepto de “perjuicio de placer”, asimilándolo al de “daño a la vida de relación”. Más tarde, en sentencia del 19 de julio de 2000 -rad. 11842, M.P. Alier Hernández Enríquez, precisó que este de daño de orden inmaterial debía denominarse “daño a la vida de relación”, por cuanto se trata de un concepto más adecuado que el “perjuicio fisiológico”: “el perjuicio aludido no consiste en la lesión en sí misma, sino en las consecuencias que, en razón de ella, se producen en la vida de relación de quien la sufre”, afectación inmaterial que puede tener origen en una lesión física o corporal, como también, por ejemplo, en una acusación calumniosa o injuriosa, en la discusión del derecho al uso del propio nombre o la utilización de este por otra persona, en un sufrimiento muy intenso o, incluso, en un menoscabo al patrimonio o una pérdida económica. Se debe recordar que en pretérita ocasión, antes de la Constitución Política de 1991, la Corte Suprema de Justicia tuvo la oportunidad de acoger el término “daño a la persona”, para señalar que consiste en un “(...) desmedro a la integridad física o mental, o en injuria al honor, la

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Expuesto lo anterior, el Despacho procederá a negar esta pretensión.

## **5.2. Perjuicios materiales.**

En la demanda se solicita se condene a la Nación–Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar una indemnización de perjuicios materiales causados por la pérdida del policultivos de de plátano, yuca, papachina, limón y chontaduro fumigados, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante.

Así las cosas, con el escrito de la demanda no se allegaron informes de costos de producción de siembra y sostenimiento de los policultivos sembrados en el predio La Balsa del Corregimiento de San Miguel, que permitan determinar el daño material que fue padecido por el demandante, como tampoco estudio que calcule el valor de reparación de la tierra afectada por la fumigación .

Adviértase que el hecho de que en el proceso no se hallen los criterios para cuantificar el perjuicio, sí se acreditó que se produjo un daño antijurídico cierto y personal. Así entonces, no es posible negar las pretensiones de la demanda indemnizatoria pues, como lo ha dicho la doctrina, es necesario distinguir los conceptos de certeza del daño y de cuantificación del perjuicio, de tal forma que es posible que un daño cierto no sea cuantificable con las pruebas que obran en el proceso y que, en todo caso, sea factible que surja la responsabilidad, evento en el cual deberá el juez declarar en abstracto la

---

libertad o la intimidad”, sentencia de abril 4 de 1968, M.P. Fernando Hinestrosa. Precisó la providencia que un daño puede dar origen a múltiples consecuencias, algunas de ellas de carácter patrimonial o de linaje diverso que pueden repercutir en el equilibrio sentimental o quebrantos transitorios o definitivos, más o menos graves, en la vida de relación del sujeto. El primero, hace referencia al daño emergente y lucro cesante. El segundo, se identifica con el perjuicio de carácter moral, que incide o se proyecta en el fuero interno de la persona, al generar sensaciones de aflicción, congoja, desilusión, tristeza, pesar, etc. Y el tercero, es el denominado daño a la vida de relación, que se traduce en afectaciones que inciden en forma negativa sobre su vida exterior, concretamente, en su “actividad social no patrimonial”.

Posteriormente, en decisiones de 15 de agosto y 18 de octubre de 2007 -rad. 2002-00004- 01(AG) y 2001-00029-01(AG)- la Sección Tercera cambió su denominación y lo denominó “alteración grave a las condiciones de existencia”, la cual se acredita respecto de las condiciones de existencia previas, con las características de ser graves, drásticas y extraordinarias: “[E]n esta oportunidad la Sala aprovecha para, en aras de precisión y rigor en la nomenclatura, dejar de lado el nomen que hasta ahora se ha venido utilizando -en ocasiones de manera inadecuada o excesiva- para acudir al concepto de daño por alteración grave de las condiciones de existencia, el cual ofrece mayor amplitud que el anterior y abarca no sólo la relación de la víctima con el mundo exterior, sino, de manera más general, esos cambios bruscos y relevantes a las condiciones de una persona en cuanto tal y como expresión de la libertad y el albedrío atributos esenciales a la dignidad humana principio fundante del Estado Social de Derecho colombiano y de su ordenamiento jurídico, según consagra el artículo 1º de la Constitución Política (...) El reconocimiento de indemnización por concepto del daño por alteración grave de las condiciones de existencia es un rubro del daño inmaterial -que resulta ser plenamente compatible con el reconocimiento del daño moral-, que, desde luego, debe acreditarse en el curso del proceso por quien lo alega y que no se produce por cualquier variación menor, natural o normal de las condiciones de existencia, sino que, por el contrario, solamente se verifica cuando se presenta una alteración anormal y, por supuesto, negativa de tales condiciones”.

Finalmente, las providencias de 14 de septiembre de 2011 – rad. 19.031 y 38.222, antes citadas, sistematizaron la tipología de los daños inmateriales, así: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico), cuando se deriva de una lesión corporal y iii) daños a bienes constitucionales.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

condena, y fijar los criterios que sean necesarios para que, mediante un trámite incidental, se realice la cuantificación del perjuicio<sup>45</sup>.

Así las cosas, dada la escases probatoria referente a la extensión del perjuicio inmaterial que no permite establecer con certeza la cuantía concreta de los perjuicios materiales que debe decretarse a cargo de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, el despacho dispondrá condena *in genere*, en observancia de los parámetros que para tal efecto establece el artículo 193 del CPACA<sup>46</sup>.

En este orden de ideas, el incidente se sujetará a los siguientes parámetros:

El perjuicio será reconocido a favor exclusivamente del señor Venancio quien acredita su legitimación como usufructuario de las tierras y propietario de las cosechas. Para establecer el **daño emergente** se deberá, dentro del trámite del incidente de liquidación de la condena, ordenar y practicar un dictamen pericial por parte de un profesional en agronomía o área afín, teniendo en cuenta que en plenario se acreditó que en la dos hectáreas, que usufructaba el señor VENANCIO, tenía 1200 matas de plátano, 1800 matas de papa china, 10 matas de chontaduro, 300 matas de yuca las cuales fueron afectadas por el herbicida; (ii) establecer las erogaciones económicas que se deben hacer para los cultivos sembrados, el cual comprenderá la mano de obra empleada, la cantidad de los insumos (semillas, fertilizantes, insecticidas, fungicidas, plaguicidas, controles fitosanitarios, servicios públicos tales como agua, etc.) y la suma que corresponde a los gastos en los que debe incurrir el actor para la recuperación de la tierra cuyo usufructo detenta, para que vuelva a ser productiva, con posterioridad a la destrucción de tales cultivos.

Para establecer el **lucro cesante** se atenderá a los siguientes parámetros: i) la indemnización deberá corresponder al cien por ciento (100%) de la utilidad que esperaba recibir el demandante con la cosecha de siembra de los policultivos. El cálculo aludido deberá estar soportado en contratos o facturas u otra prueba que permita concretar el perjuicio causado, especialmente de empresas o personas naturales que para ese entonces hubieren ejercido la misma actividad y bajo características similares; ii) al monto correspondiente al lucro cesante global se le descontaran los costos de producción, esto es, solo se reconocerá la

---

<sup>45</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON, Bogotá, D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 52001-23-31-000-2006-00395-01(34797).

<sup>46</sup> “La citada norma dispone: **Condenas en abstracto**. Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se hará en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en los artículos 178 del Código contencioso Administrativo y 137 del código de Procedimiento Civil.//Cuando la condena se haga en abstracto, se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de aquél o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación extemporánea. Dicho auto es susceptible del recurso de apelación”.

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

utilidad líquida que se esperaba obtener; iii) el valor de la utilidad líquida se actualizará con base en los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, para lo cual se tendrá en cuenta que el índice inicial corresponde a la fecha de evolución de maduración del cultivo y el índice final corresponde al mes anterior a la fecha de la providencia que decida el incidente de liquidación de la condena.

### **5.3 Perjuicios In natura.**

El perjuicio solicitado se concreta en el daño ocasionado a la naturaleza, a causa de la fumigación con glifosato.

El profesor Juan Carlos Henao respecto a la reparación in natura ha profundizado, tal como a continuación se transcribe:

#### *"A.2. La reparación 'in natura'*

*29. Definición de reparación 'in natura'. Cito una definición corriente aceptada por la doctrina: la reparación en especie o in natura es la "compensación del perjuicio por un beneficio diferente del dinero"<sup>94</sup>. Esta definición, basada en la ausencia de una condena pecuniaria al responsable, expresa una idea muy anclada en la doctrina:*

*... la reparación en especie responde verdaderamente a la función propia de la responsabilidad civil, según una fórmula probada por la jurisprudencia, tomada del decano Savatier, "es restablecer, tan exacto como sea posible, el equilibrio destruido por el daño y devolver a la víctima a la situación en la que se encontraría si el hecho dañino no se hubiere producido". La reparación en especie consiste, propiamente, en restablecer las cosas al estado anterior, restablecimiento; ella actúa sobre la lesión, sobre la base de la amenaza, sobre el daño. Es, por ejemplo, el tratamiento médico del daño corporal, es la restauración biológica del daño ecológico<sup>95</sup>.*

*En acuerdo con la anterior postura se puede agregar que "el responsable tiene obligación respecto de la víctima de hacer-reparar la cosa deteriorada, de publicar la decisión que lo condena por difamación, de transferir a la víctima la propiedad de un objeto análogo al objeto perdido o deteriorado"<sup>96</sup>. En consecuencia, esta forma de reparación es, en principio, aunque no necesariamente, "la forma más perfecta de reparar el perjuicio [y] consiste en dejar a la víctima en las mismas condiciones en que se encontraba antes de ocurrir el hecho dañoso. Una auténtica teoría de la responsabilidad civil debería tener como mira el alcance de tal manera de la reparación"<sup>97</sup>. En sentido muy similar afirma Barros Bourie:*

*... la restitución en naturaleza comprende un conjunto de pretensiones cuyo fin no es simplemente compensar económicamente al deudor por el daño sufrido,*

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

*sino restituirlo a la condición efectiva en que se encontraba antes del hecho del demandado. El más elemental requisito para que proceda la restitución en naturaleza **es que ella resulte posible. Si la víctima ha muerto o la cosa se ha destruido y no es posible su sustitución, la reparación en naturaleza está descartada y sólo procede la indemnización compensatoria***<sup>47</sup>.

*En el presente caso la indemnización que se pide es por el daño a la naturaleza, sin embargo en el acápite que antecede se indemniza pecuniariamente el valor de los cultivos y la suma que corresponde a los gastos en los que debe incurrir el actor para la recuperación de la tierra, para que la misma pueda volver a producir con posterioridad a la destrucción de tales cultivos. No se acreditó en el plenario otro tipo de daño, fuera de los mencionados que permita su reparación in natura y que no constituya una doble indemnización por el mismo concepto. Así las cosas, se negará dicho perjuicio.*

## **6. Costas.**

Según lo previsto en el artículo 188 del CPACA, la sentencia deberá disponer "sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil". A su vez, el artículo 365 del CGP señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Por lo tanto se condena en costas a la parte demandada en cuantía de doscientos mil pesos (\$200.000) a favor de la parte demandante.

## III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR administrativamente responsable a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL por los perjuicios padecidos por el demandantes VENANCIO FLOREZ LOPEZ identificado con cedula de ciudadanía No.16.264.716 a consecuencia de los hechos acaecidos el 30 de abril de 2014, por la pérdida de cultivos lícitos por la aspersión por glifosato, por los motivos ya expuestos.

SEGUNDO.-CONDENAR a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, a pagar a la parte demandante:

---

<sup>47</sup> Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado", *Revista de Derecho Privado*, Universidad Externado de Colombia, n.º 28, enero-junio de 2015, pp. 277-366. Recuperado en DOI: 10.18601/01234366.n28.10

EXPEDIENTE: 190013333006 2016 00212 00  
DEMANDANTE: VENACIO FLOREZ LÓPEZ Y OTRO  
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

- Por concepto de perjuicio moral: La suma de veinte (20) s.ml.m.v, a favor del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ,
- Por conceptos de daños materiales Condenar en Abstracto a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional a favor del señor VENANCIO FLOREZ LOPEZ por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y daño emergente, la cuantía que se establezca dentro del trámite incidental que para el efecto deberá promover la parte actora dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión, y de conformidad con los parámetros establecidos en la parte motiva de esta providencia

TERCERO.- NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.-La NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el artículo 192 y 195 del CPACA.

QUINTO.- CONDENAR en costas a la parte demandada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. Liquidense por secretaría.

SEXTO.-De conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, artículo quinto numeral 5.5, la presente providencia se notificará en forma electrónica tal como lo dispone el artículo 203 del CPACA. No obstante los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta tanto el Consejo Superior de la Judicatura lo disponga.

Para la consulta del expediente, el interesado enviará un correo electrónico al correo j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co, a efectos de solicitar la totalidad del expediente en forma virtual, el cual le será suministrado al correo que designe para el efecto y de esta manera preservar los protocolos de bioseguridad establecidos por efecto de la pandemia COVID19.

QUINTO.- .En firme la presente providencia, archívese el proceso previa constancia de su radicación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Jueza



MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ