

Bogotá D.C., 7 de marzo de 2019

Magistrado
Alberto Rojas Ríos
Corte Constitucional
República de Colombia
E. S. D.

Referencia: Intervención respecto a la Audiencia Pública de seguimiento dentro del proceso de cumplimiento de la sentencia T-236 de 2017 *“Acción de tutela formulada por la personería del municipio de Nóvita – Chocó – Contra la Presidencia de la República, el Ministerio del interior, el Consejo Nacional de Estupefacientes, el ministerio de ambiente Y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos–”*.

Respetado Magistrado Rojas:

Por medio del presente documento, el Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) y el Fondo de Capital Humano, ponemos respetuosamente a su consideración algunas reflexiones en el marco de la Audiencia Pública de seguimiento a la ejecución de la Sentencia T-236 de 2017, *“Acción de tutela formulada por la personería del municipio de Nóvita – Chocó – Contra la Presidencia de la República, el Ministerio del interior, el Consejo Nacional de Estupefacientes, el ministerio de ambiente Y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos –”*.

IFIT es una organización no gubernamental independiente constituida en 2012 que tiene como misión ofrecer análisis y asesoramiento amplio y exhaustivo a los actores nacionales que participan en procesos de diálogo y transición.

En Colombia, IFIT participó como organización internacional experta en diálogos y transiciones hacia la paz, prestando asesoramiento a la delegación del Gobierno en La Habana durante las conversaciones sobre el punto de víctimas del conflicto armado. En el 2016, IFIT creó el Fondo de Capital Humano (FCH), un grupo de quince personas que participaron directamente en las negociaciones de los diferentes puntos del Acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP y cuya finalidad es garantizar que el conocimiento adquirido durante la negociación esté disponible y activo para la construcción de paz. IFIT ha venido acompañando el proceso de construcción de paz, brindando asesoría técnica e independiente a los diferentes actores involucrados en la implementación del Acuerdo Final, aportando una visión interdisciplinaria e integral en temas de desarrollo, seguridad, apertura democrática y justicia transicional.

Esta intervención tiene como finalidad contribuir a que la honorable Corte tenga suficientes elementos para abordar esta problemática, haciendo énfasis en puntos que pueden ser de utilidad al momento de decidir sobre el tema.

En primer lugar, celebramos que la Corte Constitucional haya convocado la audiencia pública del próximo 7 de marzo para hacer seguimiento a las órdenes relacionadas con la prohibición de aspersión aérea con glifosato. Y, sobre todo, que lo haya hecho con una mirada amplia sobre la problemática.

Consideramos que la discusión sobre si reanudar o no el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG) debe darse bajo el entendido de que este programa es un elemento más de una política *integral* para hacer frente a los cultivos ilícitos, y no un aspecto aislado o independiente de la misma. Es indispensable una perspectiva que abarque la realidad de la problemática de los cultivos ilícitos de manera integral. En ese sentido, aparte de las evaluaciones específicas sobre los efectos del glifosato en la salud humana y el medio ambiente que son determinantes para decidir sobre su uso, se requiere también

sopesar las condiciones de éxito de dicha política. Dada nuestra experticia, el aporte que presentamos está dirigido al análisis de estas condiciones.

Quisiéramos llamar la atención, como lo hemos hecho en ocasiones anteriores¹, sobre la necesidad de abordar el fenómeno de cultivos ilícitos como una de las principales amenazas a la estabilización y construcción de paz. Como lo hemos visto los últimos meses, estos cultivos aumentan la disputa por el territorio por parte de actores ilegales y pone en riesgo a los habitantes de esas regiones. La persistencia de los cultivos ilícitos expresa la ausencia del Estado de Derecho en el territorio. Por lo tanto, la estrategia que se proponga, más allá de la herramienta que se utilice, debe estar orientada a llenar ese vacío del Estado y, por esa vía, disminuir el espacio para que existan cultivos ilícitos.

Existen falencias en las medidas adoptadas desde el 2017 hasta la actualidad para enfrentar el aumento de los cultivos ilícitos, entre las cuales se destacan las siguientes: (i) ausencia de una visión integral de la problemática; (ii) falta de coordinación, en particular entre la erradicación forzosa y la sustitución; (iii) esfuerzos insuficientes en materia de lucha contra el crimen organizado (por ejemplo, en la persecución de activos y precursores químicos en el eslabón de la distribución); y (iv) priorización de los beneficios individuales monetarios a cultivadores en vez de la provisión de bienes públicos en los territorios.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde IFIT y el FCH quisiéramos aprovechar la oportunidad de la apertura de este debate para sugerirle a la Corte que en su decisión incluya además una serie de criterios y principios que le permitan hacer seguimiento a la política de solución al problema de los cultivos ilícitos. Lo anterior significa que, más allá de la evaluación del uso que se haga por parte del ejecutivo de las distintas herramientas de lucha contra las drogas, la Corte podría, como juez constitucional, contribuir al fortalecimiento de la política y sus resultados, buscando que se verifique:

- a. *Integralidad.* Una estrategia para resolver el problema de los cultivos ilícitos sólo será sostenible y efectiva si tiene una visión comprensiva de la problemática. Es relevante que la erradicación vaya de la mano de acciones encaminadas a ofrecer oportunidades de desarrollo a los cultivadores, así como medidas judiciales y policiales para enfrentar a las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico. Igualmente, es esencial que la estrategia cuente con medidas acordes a los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico, concentrándose en los eslabones más fuertes. En ese sentido, la Corte podría solicitarle al Gobierno Nacional la presentación de un informe detallado sobre esta estrategia integral.
- b. *Coordinación.* La integralidad en la estrategia implica que haya coordinación entre los diferentes aspectos de la misma, empezando por unos mismos propósitos y metas. Es importante que la estrategia muestre de qué manera las acciones de las diferentes entidades en los territorios están previamente concertadas y articuladas y están bajo un liderazgo civil. La Corte podría ordenarle al Gobierno Nacional la presentación de los planes de coordinación, incluyendo instancias y mecanismos de decisión y articulación inter-institucional a nivel nacional y territorial, e incluso establecer los lineamientos dentro de los cuales dicha coordinación debería darse.

¹ Grupo Plural. *Comunicado sobre la política de sustitución de cultivos ilícitos*. Abril de 2017. Disponible en: <https://www.ifit-transitions.org/files/documents/comunicado-sobre-la-politica-de-sustitucion-de-cultivos-de-uso-ilicito-25-de-abril-2017.pdf>;

Fondo de Capital Humano para la Transición Colombiana. *Recomendaciones par a los primeros 100 días del próximo gobierno en materia de construcción de paz en Colombia*. Abril de 2018. Disponible en: <https://www.ifit-transitions.org/files/documents/recomendaciones-proximo-gobierno-construccion-de-paz.pdf>;

Fondo de Capital Humano para la Transición Colombiana. *Prioridades para la construcción de paz durante el 2017*. Marzo de 2017. Disponible en: <https://www.ifit-transitions.org/files/documents/prioridades-para-la-construccion-de-la-paz-durante-el-2017-march-2017.pdf>

- c. *Secuencia.* Dentro de las acciones de reducción de áreas de coca sembrada, la Corte puede indicar que el uso de la fuerza coercitiva esté subordinado a la promoción del desarrollo y la generación de oportunidades en los territorios. De llegarse a utilizar, la aspersión aérea deberá utilizarse sólo como último recurso y su uso tendrá que ser debidamente justificado, monitoreado y regirse por unos parámetros rigurosos que la Corte puede establecer con base en informes de expertos. Cualquier acción en materia de fuerza pública deberá siempre garantizar la protección de las comunidades, garantizar los derechos humanos y fortalecer la seguridad rural.
- d. *Enfoque territorial.* Es importante que el foco de la política sea la vigencia del Estado de Derecho en los territorios y el bienestar de las comunidades que lo habitan, y no el número de hectáreas de coca erradicadas. De ahí que la decisión de los instrumentos de erradicación a disposición del Estado dependerá no de una definición *a priori* a nivel nacional sino de un análisis de contexto de cada territorio a intervenir, incluyendo por supuesto la presencia de actores ilegales y sus modos de operación.
- e. *Enfoque participativo.* El principio de legitimidad de la acción del Estado es fundamental para la sostenibilidad de los resultados en materia de cultivos ilícitos. Esta legitimidad supone la participación y el diálogo constante con la ciudadanía en esos territorios, pues ésta es la base de la construcción de confianza. Un aspecto importante para avanzar en la construcción de confianza son las garantías jurídicas establecidas en el Acuerdo Final para dar un tratamiento penal diferencial a los pequeños cultivadores, especialmente aquellos que ya suscribieron compromisos de erradicación voluntaria. La Corte puede solicitar al Gobierno Nacional un informe sobre el estado del avance de dichas garantías.
- f. *Provisión de bienes públicos.* En materia de sustitución, es esencial privilegiar la provisión de bienes públicos por encima de la asignación de subsidios privados que dan lugar a incentivos perversos, sin perjuicio de establecer apoyos de corto plazo de atención inmediata.

Celebramos de nuevo el riguroso proceso de seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-236 de 2017 que la honorable Corte Constitucional ha llevado a cabo, la cual comprende los fundamentos legales y jurisprudenciales para la lucha contra los cultivos ilícitos en el país, y con ello, un paso definitivo hacia la superación del conflicto, la creación de oportunidades en los territorios y la construcción de la paz estable y duradera.

Atentamente,



Martha Maya Calle

Coordinadora de Proyectos en América Latina
Instituto para las Transiciones Integrales - IFIT