



## PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

**ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**-Por la aspersión de un terreno provocado por el herbicida glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos

**DAÑO ESPECIAL**-Ocasionado la pérdida del cultivo de caucho/**DAÑO ESPECIAL**-No se demostró que el afectado tuviera cultivos ilícitos

*Los hechos objeto de demanda permiten considerar que el actor sufrió un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de los poderes y actuaciones del Estado, consistente en la aspersión aérea de glifosato llevada a cabo el día 3 de octubre de 2004, la cual comporta una fuente de alto riesgo para los bienes patrimoniales y extra patrimoniales del actor, lo que conllevó a la pérdida del cultivo de caucho.*

*Para el Ministerio Público es claro que si las fumigaciones o aspersiones con glifosato no fueron realizados directamente en el terreno de propiedad del actor, si alcanzaron a afectarlo, por tratarse de predios contiguos, la volatilidad de los químicos utilizados, el efecto de los vientos y una actividad ejecutada desde el aire (aviones y helicópteros), puede inferirse que los efectos del químico llegaron a las plantaciones del señor, daño que no estaba obligado a soportar el actor, pues no se demostró que se dedicara su predio al cultivo de plantaciones aptas para la producción y el procesamiento de estupefacientes.*

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL ESTADO**-Por riesgo excepcional surgido con la realización de una actividad peligrosa/**DAÑO ESPECIAL**-El nexo causal se encuentra demostrado

*Estructurados se encuentran los elementos constitutivos de la responsabilidad estatal por riesgo excepcional surgido con la realización de una actividad peligrosa que para el caso fue la fumigación con glifosato de cultivos ilícitos tal y como lo pronuncia la Jurisprudencia referida dentro del marco jurídico de este caso.*

*Señaló que el nexo causal se encontraba demostrado con la existencia del Programa de Erradicación de Cultivos ilícitos, la certificación de haber realizado la aspersión, la constatación del daño ocasionado y por no existir una causal exonerativa de responsabilidad que permitiera que la entidad fuera exculpada.*

*En atención a lo anterior, esta Delegada concluye que la entidad demandada es administrativamente responsable de los perjuicios irrogados a los actores, y proferirá concepto tendiente a instar al H. Consejo de Estado a revocar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del caso objeto de estudio.*

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**-Por riesgo excepcional según jurisprudencia del Consejo de Estado



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

### CONCEPTO No. 69 / 2014

Bogotá, 28 de abril de 2014.

SEÑORES  
**CONSEJO DE ESTADO**  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A  
Consejero Ponente Doctor **Mauricio Fajardo Gómez**.  
E. S. D.

**EXPEDIENTE:** 500012331000200601036 01 (48352)  
Acción de Reparación Directa  
**ACTOR:** Rigoberto Franco Forero.  
**DEMANDADO:** Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

**Sentido del concepto: Solicitud de revocar la sentencia recurrida. /** Se encuentran acreditados los elementos constitutivos de la responsabilidad estatal por riesgo excepcional, surgido con la realización de una actividad peligrosa que para el caso fue la fumigación con glifosato de cultivos ilícitos.

El Ministerio Público presenta a consideración de la Sala concepto en el proceso de la referencia, teniendo en cuenta que la función de la Procuraduría General de la Nación se centra en la vigilancia del cumplimiento de la Constitución Política y la Ley, además de la protección de los Derechos Humanos y del Patrimonio Público.

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. La Demanda – Los hechos



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

El señor Rigoberto Franco Forero, quien actúan en nombre propio, mediante apoderado judicial instauran demanda de Acción de Reparación Directa contra la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de que se les declare administrativamente responsables por los perjuicios causados con ocasión de la aspersión en el terreno denominado “El Refugio” del herbicida glifosato, utilizado por la Policía Nacional de Colombia para la erradicación de cultivos ilícitos, lo que dio lugar a la pérdida de veinte (20) hectáreas de caucho que para la fecha contaba con siete años de establecimiento.

## 1.2. Contestación de la demanda

**1.2.1. La Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, a través de apoderado judicial contestó la demanda argumentando lo siguiente:

- Manifiesta que la presente acción debe observarse desde la perspectiva de la falla probada del servicio, en la cual el actor debe demostrar los tres elementos constitutivos de la responsabilidad estatal: Una falla o falta en la prestación del servicio, bien sea por acción o por omisión, o que el servicio se haya prestado de forma deficiente, un daño el cual debe ser cierto y determinado y un nexo causal entre la falla y el daño.
- Considera que el actor debe acreditar que para el 03 de octubre de 2004 la Policía Nacional Antinarcóticos realizó fumigación sobre su finca e igualmente demostrar con qué químico o sustancia y si esa sustancia pudo haber causado daños en su cultivo, ya que los mismos pudieron haberse dañado por otras causas.



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

- Concluyó que se tiene que analizar las circunstancias en que sucedieron los hechos con base en las pruebas aportadas al proceso para determinar si existe o no responsabilidad por parte de la institución.

### 1.3. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Contencioso Administrativo del Meta no accedió a declarar la responsabilidad administrativa de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional bajo los siguientes argumentos:

- Sostuvo que a pesar de estar demostrado que para los días 3 y 4 de octubre de 2004, se efectuaron aspersiones con glifosato, no por ello se puede concluir con certeza que el predio del actor integró esta zona.
- Consideró que a pesar de que se allegó copia de algunas piezas contentivas de las actuaciones tramitadas dentro de la queja radicada con el No. 5209 por el actor ante la personería Municipal de San José del Guaviare, en estas no se allegan los informes concluyentes frente a la investigación y de la que se pudiera extractar el análisis y la relación de la existencia del daño con las aspersiones con glifosato.
- Arguyó que la parte demandante a través de memorial de fecha 3 de julio de 2008, solicitó al Despacho el cierre de la etapa probatoria, al considerar que se encontraban practicadas las pruebas en su totalidad, máxime cuando se encontraba latente la posibilidad de solicitar o reafirmar la práctica de la inspección judicial la cual tenía por objeto verificar las condiciones en que se encontraba el cultivo de caucho después de las presuntas aspersiones del 3 de octubre de 2004, tal como se señaló en el auto de pruebas de fecha 13 de septiembre de 2007.



## PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

- De igual manera el 11 de junio de 2009 se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión, sin que la parte demandante recurriera dicho auto, que hubiese sido la oportunidad a través de este mecanismo, de solicitar un término para aportar los documentos o pedir la práctica de la inspección judicial, sin que presentara alegatos, lo cual demuestra la falta de interés en probar el fundamento de sus pretensiones.
- Concluyó que estas pruebas eran esenciales para que el demandante probara su derecho y así determinar la existencia del daño antijurídico, ya que las fotografías arrimadas al proceso son insuficientes por resultar imposible establecer su autenticidad, sobre las que no es posible determinar su origen, el lugar, ni la época en que fueron tomadas o documentadas.

### **1.4. Argumentos de la apelación.**

**1.4.1.** El apoderado de la parte accionante dentro del proceso referido, incoa recurso de apelación en contra de la sentencia adversa a sus intereses, en donde en términos resumidos conceptúa lo siguiente (fls. 168 a 192 del cuaderno del Consejo de Estado):

- Alega que el contenido de la sentencia recurrida adolece de los presupuestos que el fallador debe seguir en materia de contenido, pues existe una ausencia del análisis de los hechos en los que se funda la controversia, dicho análisis no es un resumen, síntesis o similar, por el contrario, es examinar detalladamente los planteamientos fácticos, su estructuración, los elementos sobre los que reposan, pertinentes al caso concreto.
- Explicó que los testimonios y las pruebas aportadas con la queja interpuesta por el demandante ante la Personería Municipal, dan cuenta de la afectación de 20 hectáreas



## PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

de cultivo de caucho, le asiste razón al Tribunal al aducir que el daño en el cultivo de caucho se encuentra acreditado, pero olvida dar aplicación al principio de unidad de prueba cuya premisa parte que el acervo probatorio del proceso forma una unidad, debe ser apreciado y examinado por el juzgador como tal, para establecer concordancias o discordancias y si entonces concluir manifestando el convencimiento que de ellas se formó.

- De otra parte respecto la prueba testimonial el fallador no tuvo en cuenta el testimonio de la señora Angela Isadora Acosta Moreno quien tenía la condición de técnico al servicio de ASPROCAUCHO y con formación académica avanzada en licenciatura en Producción Agropecuaria, que su declaración expresa no solo cual fue la labor en el cultivo de propiedad del demandante, sino emite en respuesta al interrogatorio formulado un concepto técnico respecto a las consecuencias que genera la aspersión del glifosato a una planta de caucho, expresando que general primero la caída de sus hojas, luego se afecta el tallo lo cual genera la muerte total del árbol, concepto que viene de una testigo que no fue tachada por la parte contraria, ni objeto de sospecha alguna por parte del Juez comisionado quien realizó la diligencia.
- Concluyó que dentro del proceso obra el dictamen rendido por perito que contiene estudio económico respecto de los costos e ingresos de un cultivo de caucho de extensión de 20 hectáreas, brindando elementos al juzgador para la tasación de los perjuicios materiales solicitados en la demanda.

## II. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

### 2.1. Problema Jurídico.

Pueden ser expresados en los siguientes términos:



## PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

**2.1.1.** ¿El Estado en cabeza del Ministerio de Defensa – Policía Nacional debe o no responder administrativa y patrimonialmente por la aspersion en el terreno denominado “El Refugio” del herbicida glifosato, utilizado por la Policía Nacional de Colombia para la erradicación de cultivos ilícitos, lo que dio lugar a la pérdida de veinte (20) hectáreas de caucho de propiedad del señor Rigoberto Franco Forero?

## **2.2. Marco Teórico.**

Pueden ser tenidos como referentes teóricos, los siguientes aspectos, que integran el argumento que constituye el concepto de esta Delegada del Ministerio Público:

### **2.2.1. Responsabilidad extracontractual del Estado.**

La responsabilidad en materia extracontractual del Estado, encuentra su sustento en el artículo 90 de la Constitución Política.

Frente al tema, para que proceda la declaratoria de responsabilidad estatal, el Consejo de Estado, varias décadas atrás, ha señalado que se den los siguientes presupuestos:

- “a) Una falta o falla del servicio o de la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio. La falta de que se trata no es la del agente administrativo, sino la del servicio o anónima de la administración.*
- b) Lo anterior implica que la administración ha actuado o dejado de actuar, por lo que se excluyen los actos del agente, ajenos al servicio, ejecutados como simple ciudadano*
- c) Un daño que implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho bien sea civil, administrativo, etc. con características generales predicadas en el derecho privado para el daño indemnizable, como de que sea cierto, determinado o determinable, etc.*
- d) Una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual, aún demostradas la falta o falla del servicio, no habrá lugar a la indemnización...”*

### **2.2.2. De la responsabilidad del Estado por riesgo excepcional.**



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

Sobre el régimen de responsabilidad aplicable en eventos en que la ocurrencia de hechos dañinos como los alegados en la demanda, provengan del desarrollo de actividades consideradas como peligrosas, o por manipulación de cosas que tengan esta calificación (armas de dotación oficial, vehículos automotores, conducción de energía eléctrica, etc.), ha precisado la jurisprudencia que éste es de carácter objetivo, cuyo factor de imputación lo constituye el riesgo grave, anormal o excepcional al que se ven expuestos los particulares por el Estado.

Así lo ha precisado el Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos: como la sentencia de febrero 20 de 2014, emitida con ponencia del Doctor Ramiro Pazos Guerrero (Exp. 29028), en la que sostuvo:

*"Se debe precisar que para que opere el sistema de responsabilidad objetivo por riesgo excepcional, es imperativo probar el nexo causal entre el daño y la conducta del Estado. La actividad de la administración de erradicación de cultivos de uso ilícito supuso la creación de un riesgo que se concretó en un daño y es relevante establecer que y quien desencadenó el curso casual, todo esto teniendo en cuenta que se trata de un régimen de responsabilidad objetivo en el que, a pesar de que es superfluo el dolo o la culpa, se debe establecer quien adelantó la actividad que implicó la utilización de una sustancia considerada de riesgo o peligrosa que produjo un daño antijurídico.*

*Valorado en su conjunto el acervo probatorio, para la Sala se encuentra demostrado lo siguiente: i) la existencia de una actividad legítima y lícita de la administración consistente en la aspersión aérea de glifosato llevada a cabo el día 15 de enero de 1998, la cual comporta una fuente de alto riesgo para los bienes patrimoniales y extramatrimoniales de las personas que no están obligadas a soportarlos; ii) el perjuicio ocasionado al señor Medina, particularmente sobre el cultivo de lulo, fue fruto de la concreción de un riesgo excepcional que se originó para el ejercicio legítimo de una actividad peligrosa; iii) el nexo de casualidad entre la actividad legítima de la administración y los efectos de la lesión ambiental concretada en un daño antijurídico padecido por el demandante e imputable a la entidad demandada.*





PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

*En esa medida, la entidad demandada al haber tomado la decisión de desarrollar una actividad altamente peligrosa, cuya legalidad no se cuestiona, está obligada jurídicamente a asumir los efectos nocivos que se produzcan en perjuicios de personas que no tiene el deber jurídico de soportarlos.*

*En el presente caso se ha establecido la responsabilidad extracontractual de la administración pública fundada en el título objetivo del riesgo excepcional por el ejercicio de actividades peligrosas, como lo es la fumigación con glifosato de cultivos ilícitos.”*

### **2.3. Las Pruebas obrantes.**

Sobre la ocurrencia de los hechos que se relatan en la demanda, se destacan las siguientes pruebas allegadas al plenario:

- A (fl. 17) del cuaderno de pruebas obra copia simple de certificación expedida por la Asociación de Productores y Comercializadores de Caucho del Guaviare ASOPROCAUCHO donde consta que el señor Rigoberto Franco Forero es socio y cuenta con un área aproximada de 20 hectáreas en cultivo de caucho, la cual posee 10.000 árboles establecido en la finca “El Refugio” del municipio de San José del Guaviare (Guaviare).
- A (fl. 9) obra copia auténtica de certificación por la Asociación de Productores y Comercializadores de Caucho del Guaviare ASOPROCAUCHO donde consta que de acuerdo al historial de la Asociación, fueron plantados 2.100 hectáreas y que el 60% de las hectáreas plantadas de caucho en el Departamento del Guaviare han sido fumigadas y destruidas por la acción del glifosato, ya que en septiembre de 2004 se estaba iniciando rayado con una producción de 100 kilos en la semana cuando sucedió la fumigación impidiendo la continuidad de la explotación de este cultivo.



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

- A (folios 22 a 27 y 31 a 33) del cuaderno de pruebas obran fotografías del cultivo de caucho de propiedad el señor Rigoberto Franco Forero, donde muestra el deterioro que se produjo a su cultivo en los árboles.
- A (fl. 28-29) del cuaderno de pruebas obra certificación expedida por la Policía Nacional Dirección Antinarcoóticos Área Erradicación de Cultivos Ilícitos donde afirma que una vez revisados los archivos estadísticos actas y poligramas de aspersión, se registra que el día 03 de octubre de 2004 se realizaron operaciones de aspersión en el municipio de San José del Guaviare junto con las coordenadas.
- A (fl. 68-70) del cuaderno de pruebas obra copia del formulario de quejas presentado ante la Personería Municipal de San José del Guaviare, por el señor Rigoberto Franco Forero por los presuntos daños causados en plantaciones lícitas por la aspersión aérea con el herbicida glifosato de fecha 29 de octubre de 2004, manifestando como después de la fumigación los árboles de su propiedad quedaron quemados y se marchitaron lo mismo que el caucho y el pasto, razón por la cual interpone la queja respectiva.
- A (fl. 66-67) del cuaderno de pruebas obra copia de oficio enviado por el Personero Municipal de San José del Guaviare, remitiendo la queja presentada a la Dirección Nacional de Estupefacientes por los daños causados por la aspersión de glifosato en la finca "El Refugio".
- A (fl. 140-141) del cuaderno de pruebas obra copia de oficio enviado por el Personero Municipal de San José del Guaviare, remitiendo la queja presentada al Director de la UMATA del municipio de San José del Guaviare.
- A (fls. 142-143) del cuaderno de pruebas obra copia del formulario de quejas tramitado por el Director de la UMATA por los presuntos daños causados en plantaciones lícitas por la aspersión aérea con el herbicida glifosato, en el que se deja constancia que no



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

se pueden desplazar al lugar afectado por posible presencia de grupos armados al margen de la ley.

- A (fl. 71-75) del cuaderno de pruebas obra certificación de la Policía Nacional Dirección de Antinarcóticos Área Erradicación de Cultivos Ilícitos, sobre las coordenadas de la aspersión realizada el día 3 de octubre de 2004, en el municipio de San José del Guaviare.
- A (fl. 71-75) del cuaderno de pruebas obran mapas de certificación de aspersiones expedidas por la Policía Nacional Dirección de Antinarcóticos Área Erradicación Cultivos Ilícitos, realizadas el día 3 de octubre de 2004, en el municipio de San José del Guaviare.
- A (fls. 171– 173) del cuaderno de pruebas, obra declaración del señor José Noé Rojas Bermúdez que expone sobre los hechos relacionados lo siguiente:

*" ... PREGUNTADO: Sírvase manifestar al despacho que conoce usted sobre la aspersión directa que realizó la policía antinarcóticos sobre el cultivo de caucho del señor Rigoberto Franco Forero. CONTESTÓ: Sí me consta que estuvieron fumigando las avionetas sobre esa área. PREGUNTADO: Sírvase manifestar durante o después de la aspersión con glifosato que realizó la Policía Antinarcóticos. CONTESTÓ: Sí me consta de que yo estuve viendo el cultivo desde el día que lo fumigaron, todos los días yo iba a mirar el cultivo porque las hojas de los arboles empezaron a amarillentarse y a caerse. (...) Me consta que los árboles empezaron a deteriorarse, algunos se fueron muriendo y los que quedaron fueron pocos".*

El señor Mario de Jesús Guevara Cruz rindió testimonio a (folios 179 a 190) del cuaderno de pruebas:

*"PREGUNTADO: Explíqueme a nuestro comitente a partir de cuándo Rigoberto Franco Forero construyó, cultivó su plantación. CONTESTÓ: Desde 1997 plantó un cultivo y el desarrollo era espectacular, ya que contaba con los recursos necesarios para aplicarle los insumos requeridos. Y digo que fue un cultivo que tuvo un buen desarrollo, porque en el momento en que fumigaron, el árbol se atrofia, se le cayó la hoja, queda*



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

*solo el chamizo y no produce látex. PREGUNTADO: Sírvase decir conforme a la experiencia y conocimiento que usted tiene consecuencias definitivas de pérdida total del cultivo o si existe alguna posibilidad de que la plantación se recupere. CONTESTÓ: No, no hay posibilidades de recuperación, igual que en otros casos donde el cultivo no se muere, no se han podido recuperar, porque en vez de echar hoja normal, hecha una cantidad de ramiléticos de hojas largas, deformes y hasta el momento ninguno de los otros cultivos que han fumigado no se han podido recuperar”.*

- A (fls. 168– 170) del cuaderno de pruebas, obra declaración del señora Angela Isadora Acosta Moreno que expone sobre los hechos relacionados lo siguiente:

*“ ... PREGUNTADO: Sírvase manifestar al despacho si conoce usted y desde hace cuánto tiempo al señor Rigoberto Franco. CONSTESTÓ: Yo distinguí a don Rigoberto Franco en el momento en que entré a trabajar como asistente técnico en Asoprocaucho, lo conocí porque yo presentaba toda la asistencia técnica de lo que era San José del Guaviare, entonces me toco la finca de ellos y por ello es que distingo a don Rigoberto Franco, ya que él es socio activo de la Asociación de Productores y Comercializadores de Caucho. PREGUNTADO: Sírvase manifestar al despacho, en su condición de asistente técnica de cultivos de caucho, cual considera usted sería el efecto que generaría sobre la planta de caucho, la aspersión directa de glifosato y químicos afines en la etapa en la que se encontraba el cultivo del señor Rigoberto Franco. CONTESTÓ: Como asistente técnica puedo decir que la fumigación con químicos afines y el glifosato, empieza a afectar la planta desde las hojas que se empiezan a caer, ya pasando a afectar lo que es la parte del tallo que es de donde se extrae el látex para uno empezar a explotar, al afectar el tallo, empieza a secarse todo el árbol y podría uno decir que da muerte total al árbol. No le podría decir en cuanto tiempo puede afectar eso, pero si es pérdida total del árbol”.*

- A (fls. 99– 113) del cuaderno de pruebas, obra dictamen pericial expedido por el perito Orlando Sierra Zárate, mediante el cual se hace un estudio económico que comprende los costos de establecimiento del cultivo, proyección y rendimiento futuro.

#### 2.4. Caso concreto.

En este orden de ideas, cabe advertir las siguientes situaciones, que llevaron a la decisión desacertada por cuenta del Tribunal Contencioso Administrativo del Meta. En su orden son:



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

- El señor Rigoberto Franco Forero es propietario del predio denominado “El Refugio” ubicado en la Vereda La Carpa, jurisdicción del municipio de San José del Guaviare (Guaviare), el cual venía poseyendo tranquila y pacíficamente, destinándolo para vivienda y la explotación económica de los cultivos de caucho en plena actividad productiva desde el año de 1997.
- El día 3 de octubre de 2004 se presentó una fumigación o aspersion con glifosato sobre la totalidad de la finca de su propiedad, la cual destruyó la vegetación y dio lugar a la pérdida de veinte hectáreas de caucho que para la fecha contaban con siete (7) años de establecimiento.
- Agregó que los daños ocasionados fueron presentados mediante queja ante la Personería Municipal el día 29 de octubre de 2004, quien remitió dicha queja a la UMATA la cual dejó constancia de ello, en el formulario de verificación preliminar de la información por parte de los funcionarios de la UMATA y a la Dirección Nacional de Estupefacientes para informar lo ocurrido.
- También se encuentra acreditado que el 3 de octubre de 2004 se realizaron aspersiones con glifosato en predios aledaños a la finca “El Refugio”, hecho del que dan cuenta los oficios de la Dirección Nacional de Antinarcóticos Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos de fechas 15 de enero de 2005 y 23 de noviembre de 2007.
- Se recibió el testimonio de los señores José Noé Rojas Bermúdez, Angela Isadora Acosta Moreno y Mario de Jesús Guevara Cruz, versiones con las cuales se corrobora la realización de las aspersiones con glifosato y que con ellas los árboles se marchitaron y quedaron destruidos. También dieron cuenta de la existencia de



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

los cultivos de caucho y de que el actor derivaba su sustento de la explotación comercial de su predio.

- Los hechos objeto de demanda permiten considerar que el actor sufrió un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de los poderes y actuaciones del Estado, consistente en la aspersión aérea de glifosato llevada a cabo el día 3 de octubre de 2004, la cual comporta una fuente de alto riesgo para los bienes patrimoniales y extra patrimoniales del actor, lo que conllevó a la pérdida del cultivo de caucho.
- Para el Ministerio Público es claro que si las fumigaciones o aspersiones con glifosato no fueron realizados directamente en el terreno de propiedad del actor, si alcanzaron a afectarlo, por tratarse de predios contiguos, la volatilidad de los químicos utilizados, el efecto de los vientos y una actividad ejecutada desde el aire (aviones y helicópteros), puede inferirse que los efectos del químico llegaron a las plantaciones del señor Rigoberto Franco Forero, daño que no estaba obligado a soportar el actor, pues no se demostró que se dedicara su predio al cultivo de plantaciones aptas para la producción y el procesamiento de estupefacientes.
- Desacertada, simple y sin coherencia valorativa resulta lo dicho por el Tribunal de instancia en su sentencia denegatoria, al no soportarse en las pruebas obrantes, tanto documentales, como testimoniales; considerando concretamente que *“la parte demandante a través de memorial de fecha 3 de julio de 2008, solicitó al Despacho el cierre de la etapa probatoria, al considerar que se encontraban practicadas las pruebas en su totalidad, máxime cuando se encontraba latente la posibilidad de solicitar o reafirmar la práctica de la inspección judicial la cual tenía por objeto verificar las condiciones en que se encontraba el cultivo de caucho después de las presuntas aspersiones del 3 de octubre de 2004, tal como se señaló en el auto de pruebas de fecha 13 de septiembre de 2007”*, cuando la realidad es



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

que el actor en el acápite de pruebas numeral 4 de la demanda a folio 9 del cuaderno de pruebas, solicitó la práctica de la inspección judicial, con el objeto de verificar las condiciones en que se encontraba el cultivo de caucho y en el auto que abre la etapa probatoria del proceso a folio 56 del cuaderno de pruebas se condicionó la práctica expresando el Tribunal Administrativo del Meta: *“No se decretará por ahora la inspección judicial peticionada, pues lo que se busca con ella es determinar las condiciones en que quedó el cultivo luego de la fumigación, dato que pueden obtenerse mediante los oficios decretados”*. Luego no se entiende como con fundamento en dicha disposición el Tribunal con posterioridad expresa que por falta de ésta prueba no es posible, establecer la verdadera existencia del daño alegado en la demanda. Esta situación también fue expuesta en el salvamento de voto fundamentado por la Magistrada Teresa Herrera Andrade a folio 166 del cuaderno del Consejo de Estado.

- En fin, estructurados se encuentran los elementos constitutivos de la responsabilidad estatal por riesgo excepcional surgido con la realización de una actividad peligrosa que para el caso fue la fumigación con glifosato de cultivos ilícitos tal y como lo pronuncia la Jurisprudencia referida dentro del marco jurídico de este caso.
- Señaló que el nexo causal se encontraba demostrado con la existencia del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, la certificación de haber realizado la aspersion, la constatación del daño ocasionado y por no existir una causal exonerativa de responsabilidad que permitiera que la entidad fuera exculpada.
- Por otro lado para esta Delegada, acertada resulta la inconformidad esbozada por la parte accionante, cuando en su escrito de apelación insiste en que *“contrario a lo fundamentado en la sentencia para el a quo, se encuentran acreditados los tres elementos constitutivos de la responsabilidad objetiva del Estado. El hecho generador del daño, es decir la aspersion aérea de glifosato realizada por la demandada, el daño causado al predio*



PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

*denominado Finca “El Refugio” de propiedad del demandando y el nexo de causalidad entre el uno y el otro”.*

- En atención a lo anterior, esta Delegada concluye que la entidad demandada es administrativamente responsable de los perjuicios irrogados a los actores, y proferirá concepto tendiente a instar al H. Consejo de Estado a revocar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del caso objeto de estudio.
- Por lo tanto, la Procuraduría General de la Nación en función de garantizar la eficacia del derecho de acción y en representación de los intereses de la sociedad a través de esta Delegada solicita revocar la sentencia apelada al emerger de las pruebas obrantes, los elementos estructurales para determinar la responsabilidad patrimonial de la administración.

### III. CONCLUSIÓN

En concepto de esta Delegada del Ministerio Público la sentencia recurrida del diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013) proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta, debe ser Revocada en lo fallado, debiéndose reconocer y cuantificar con las pruebas obrantes los perjuicios reclamados.





PROCURADURIA CUARTA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

Expediente No. 48352  
(500012331000200601036 -01)  
E.A.S.T

Del H. Magistrado,

**MARÍA PATRICIA ARIZA VELASCO**  
Procuradora Cuarta Delegada ante el Consejo de Estado