



**FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA  
SOPORTE TÉCNICO DE PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO**

<b>Fecha (DD/MM/AA)</b>	26/03/2025
<b>Dependencia que desarrolla el proyecto de norma</b>	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI).
<b>Proyecto de resolución</b>	<i>"Por la cual se reglamenta parcialmente el artículo 9 de la Ley 2294 de 2023 y se crea el programa RenHacemos para la sustitución sostenible de cultivos de uso ilícito para el tránsito a economías lícitas."</i>

**1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**

El Programa de Gobierno 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida” del Presidente y la Vicepresidente de la República plantea un viraje hacia un cambio de paradigma en la lucha contra las economías ilegales. Allí se estableció que “[e]l enfoque del prohibicionismo en el tratamiento del problema global de las drogas le impuso a Colombia la guerra en torno a las economías ilegales de la de coca, amapola y cannabis.” Como parte del cambio de paradigma, entre otros aspectos, este programa prevé impulsar “economías para que las poblaciones rurales hagan parte del nuevo modelo de economía productiva, dejen de ser perseguidos, fumigados y judicializados y se beneficien complementariamente de la regulación participando como propietarios de los nuevos encadenamientos productivos (...)”, e implementar “programas que garanticen ingresos seguros y dignos a la población rural, debilitando y eliminando la dependencia de esta de los capitales de la cocaína, a través de la sustitución del proceso productivo y comercial de la coca (...).” A lo anterior añade que “[p]ara ser competitivos los proyectos alternativos se deben dar con cultivos de alta rotación, agroindustria campesina asociativa, merma de peso y volumen que facilite el transporte, y garantía de mercado y precios mediante una ley de acceso de los productos alternativos a las grandes cadenas.”

Así, la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establece en su artículo 1 como objetivos del plan “(...) sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. Este proceso debe desembocar en la paz total, entendida como la búsqueda de una oportunidad para que todos podamos vivir una vida digna, basada en la justicia; es decir, en una cultura de la paz que reconoce el valor exelso de la vida en todas sus formas y que garantiza el cuidado de la casa común”.

Además, el artículo 9 de la Ley 2294 de 2023 dispone que la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito desarrollará programas de reconversión productiva e industrialización colectiva en los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito de forma articulada con las políticas de Paz Total y Drogas.

Por su parte, el artículo 193 de la misma ley dispone que “(...) [e]l Gobierno nacional formulará, adoptará e implementará una nueva Política Nacional de Drogas con una proyección a diez años de manera participativa e incluyente con un enfoque de género diferencial y territorial, en el marco de espacios de articulación interinstitucional y de participación de distintos actores de la sociedad civil incluyendo comunidades campesinas, para avanzar hacia un nuevo paradigma de política centrado en el cuidado de la vida, con énfasis en la transformación territorial y protección ambiental y salud pública, la prevención del consumo y reducción de riesgos y daños, la generación de una regulación justa, responsable, la seguridad humana y paz total, así como el liderazgo internacional, la justicia social y la transformación cultural (...).”

En concordancia con lo anterior, en el documento denominado "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida", el cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la misma normativa hace parte integral del plan, se estableció que se continuará impulsando la sustitución de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales. En relación con la “[r]estructuración y desarrollo de sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación”, en particular sobre la “[t]ransformación productiva de las regiones” indica que “[...]los territorios construirán de forma colectiva alternativas que mejoren la productividad, competitividad e innovación. Se deben tener presentes los saberes locales, las vocaciones locales, las ventajas comparativas y los vínculos económicos entre los territorios. Se desarrollarán estrategias para la transformación y fortalecimiento de las cadenas productivas regionales, a partir de CTI e internacionalización, implementadas mediante instrumentos nacionales y regionales, y apalancados en financiamiento público e inversión privada”.

Por otra parte, en lo relativo a la “Paz total e integral” prevé “propiciar transformaciones territoriales, superar el déficit de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, y acabar con las violencias armadas, tanto aquellas de origen sociopolítico como las que están marcadas por el lucro, la acumulación y el aseguramiento de riqueza. Desde las comunidades se reclama el fin de la violencia que ha tomado diversas formas” al indicar que “los esfuerzos infructuosos por combatir el narcotráfico como fuente de financiación de los grupos armados y la insuficiente implementación del Punto 4 del Acuerdo del Teatro Colón, han sido determinantes para la persistencia de la economía de las drogas ilícitas y del conflicto armado interno. Como evidencia de esta realidad, entre 2020 y 2021, hubo un crecimiento del 43 % de hectáreas con cultivos de coca en 181 municipios. La presencia de economías ilegales, principalmente aquellas relacionadas con los cultivos de uso ilícito, son indisolubles sobre las afectaciones de la guerra en la población civil. La lucha por el control de estos territorios no solamente implica enfrentamientos entre actores que luchan por obtener sus réditos, sino que también significa un control de las dinámicas sociales y un reacomodamiento territorial, que han propiciado estructuras de para-Estados, en las cuales los actores ilegales dirimen conflictos cotidianos, y son los primeros que atienden las necesidades básicas de la población. (...) Es claro que la violencia ha contribuido a la exclusión histórica de estos territorios de las dinámicas estratégicas de desarrollo regional. (...)”.

En el marco de lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y en atención a lo dispuesto por el Consejo Nacional de Estupefacientes en la Resolución 0001 de 2023, por medio de la cual “se crean los espacios de articulación interinstitucional y de participación de la sociedad civil para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Drogas 2023-

2033”, el Ministerio de Justicia y del Derecho lideró la formulación de manera participativa e incluyente de la nueva Política Nacional de Drogas 2023-2033 “*Sembrando vida desterramos el narcotráfico*”.

Esa política establece en el eje de tránsito de economías lícitas en zonas rurales y de manejo especial “*una estrategia para que las comunidades rurales que dependen de las economías ilícitas ligadas a las drogas transiten de manera progresiva y sostenible a economías lícitas, a través de un proceso de reconversión productiva (...)*” para lo cual desarrolla el Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas que busca “*romper la dependencia de economías ilícitas y así disminuir gradualmente los cultivos de uso ilícito y la producción de drogas (...)*”.

Si bien la DSCI expidió la Resolución 003 de 2024, a través de la cual creó el Programa de Sustitución de Economías Ilegalizadas (PSEI), este realiza un abordaje tradicional para la sustitución de cultivos de uso ilícito que requiere renovarse para lograr una sustitución completa de la economía basada en cultivos de uso ilícito abordando integralmente la cadena de valor para la sustitución de esos cultivos, en la que no solo se contemple el acceso a activos productivos y la asistencia técnica para la productividad y la comercialización, sino que se propenda a un abordaje que, a su vez, conlleve a mejorar y fortalecer los demás eslabones del circuito de la economía lícita como la transformación, procesamiento, distribución, logística, transporte, comercialización y acceso a mercados, y el fortalecimiento de los actores de la sustitución, ya sea como núcleos familiares o en el marco de una figura asociativa u organizativa.

De otra parte, la mencionada Resolución 003 de 2024 enfrenta limitaciones significativas en cuanto a su aplicabilidad y efectos legales frente a terceros, debido a deficiencias en su proceso de publicidad. Específicamente, no cumplió con los requisitos estipulados en los artículos 3°, 8° (numeral 8) y 65 de la Ley 1437 de 2011, así como en la Resolución 000423 de 2017 de la ART. La falta de cumplimiento de estos requisitos de publicidad impide que la Resolución 003 de 2024 sea oponible a terceros, por lo que además de lo señalado anteriormente en cuanto a la limitación del PSEI, resulta necesario corregir esta deficiencia procedural para asegurar la eficacia del proceso de renegociación, complementándolo además con otros instrumentos que permiten que la renegociación del PNIS tenga concordancia con los presupuestos del Acuerdo Final para la Paz y el Plan Nacional de Desarrollo, como ya se indicó.

En atención a todo lo expuesto, el proyecto de resolución que nos ocupa se centra en la creación del programa *RenHacemos* como la estrategia del Gobierno Nacional para impulsar el tránsito sostenible de economías basadas en cultivos de uso ilícito hacia economías lícitas y ambientalmente sostenibles. Así las cosas, la iniciativa se fundamenta en principios esenciales que garantizan su efectividad y alineación con los mandatos constitucionales y los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo Final de Paz y la Política Nacional de Drogas 2023-2033, como se expuso previamente. Estos principios garantizan que se atienda la problemática estructural de los cultivos de uso ilícito mediante un enfoque de seguridad humana, desarrollo sostenible y justicia social.

En primer lugar, el principio de participación comunitaria reconoce que la transformación territorial solo es posible si las comunidades afectadas por los cultivos ilícitos participan activamente en la formulación e implementación de soluciones productivas. Este principio, respaldado en el Punto 4.1

del Acuerdo Final de Paz, establece que la sustitución de cultivos debe ser voluntaria, concertada y acompañada de condiciones dignas de vida y trabajo para las comunidades rurales.

Asimismo, el principio de sostenibilidad ambiental responde a la necesidad de evitar impactos negativos en los ecosistemas afectados por los cultivos ilícitos y sus dinámicas asociadas. De acuerdo con la Política Nacional de Drogas 2023-2033, se busca “oxigenar los territorios” mediante prácticas agroecológicas y restauración ambiental en las zonas impactadas por la economía de la coca. Otro eje central del programa *RenHacemos* es el enfoque territorial, el cual implica reconocer las particularidades económicas, sociales y culturales de cada región, evitando la aplicación de soluciones homogéneas que desconozcan la diversidad del país. En este sentido, tanto el Acuerdo Final de Paz como la Política Nacional de Drogas destacan que la intervención del Estado debe considerar la vocación productiva de los territorios, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y las redes de comercialización existentes.

Finalmente, el programa se enmarca en el principio de asociatividad y economía popular, promoviendo esquemas de encadenamiento productivo que fortalezcan las capacidades organizativas de las comunidades. La Política Nacional de Drogas 2023-2033 resalta la importancia de pasar de intervenciones fragmentadas a estrategias coordinadas que garanticen sostenibilidad y autonomía económica para los pequeños productores. Así, la implementación del programa *RenHacemos* responde a los compromisos adquiridos por el Estado en el marco del Acuerdo Final de Paz de 2016, particularmente en su Punto 4 “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, donde se reconoce que la persistencia de los cultivos ilícitos está estrechamente vinculada con condiciones de pobreza, marginalidad y ausencia de oportunidades económicas.

Igualmente, el programa se alinea con lo establecido en la Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando Vida, Desterramos el Narcotráfico”, que refuerza el enfoque señalado al reconocer que los esfuerzos históricos de erradicación han fracasado debido a la falta de alternativas viables para las comunidades afectadas. Este documento de política pública plantea un tránsito progresivo y sostenible hacia economías lícitas, en el cual la industrialización colectiva y el fortalecimiento de cadenas productivas juegan un papel clave. De conformidad con estos lineamientos, el artículo 9 de la Ley 2294 de 2023 estableció la obligación del Estado de desarrollar programas de reconversión productiva e industrialización colectiva en los territorios con presencia de cultivos ilícitos, integrando enfoques participativos, territoriales y de género; situación que se reglamenta mediante el proyecto de norma que nos ocupa.

Con base lo anteriormente señalado, la presente resolución tiene como propósito garantizar la implementación efectiva de los mandatos constitucionales y legales en materia de sustitución de cultivos ilícitos, asegurando que las comunidades rurales cuenten con herramientas económicas, organizativas y productivas para consolidar la paz en sus territorios. Su contenido y estructura se sintetizan a continuación:

Número de Artículo	Descripción del Contenido
<b>Artículo 1</b>	Creación del programa <b>RenHacemos</b> para la sustitución sostenible de cultivos de uso ilícito.
<b>Artículo 2</b>	Ámbito de aplicación: municipios con presencia de cultivos ilícitos.
<b>Artículo 3</b>	Definiciones clave del programa.
<b>Artículo 4</b>	Principios que rigen la implementación del programa.
<b>Artículo 5</b>	Modalidades de intervención: intrapredial y gradual.
<b>Artículo 6</b>	Requisitos para ser participante del programa.
<b>Artículo 7</b>	Componentes del programa: sustitución de ingresos, economías y bienes complementarios.
<b>Artículo 8</b>	Esquemas de sustitución basados en oferta y demanda.
<b>Artículo 9</b>	Temporalidad de las intervenciones (mínimo 12 meses).
<b>Artículo 10</b>	Términos y condiciones del programa para los participantes.
<b>Artículo 11</b>	Fases del programa: alistamiento, ejecución y cierre.
<b>Artículo 12</b>	Convocatoria para postulación de participantes.
<b>Artículo 13</b>	Requisitos de vinculación para núcleos familiares y grupos de productores.
<b>Artículo 14</b>	Procedimiento de postulación al programa.
<b>Artículo 15</b>	Suscripción de la ficha familiar de vinculación.
<b>Artículo 16</b>	Acuerdos de sustitución territorial entre actores del programa.
<b>Artículo 17</b>	Planes operativos para el tránsito a economías lícitas.
<b>Artículo 18</b>	Formalización de la vinculación al programa.
<b>Artículo 19</b>	Verificación del cumplimiento del compromiso de erradicación.
<b>Artículo 20</b>	Cadenas de valor para la sustitución de cultivos ilícitos.
<b>Artículo 21</b>	Causales de exclusión del programa.
<b>Artículo 22</b>	Aplicación supletoria de la Ley 1437 de 2011.
<b>Artículo 23</b>	Derogación de la Resolución 0003 de 2024.
<b>Artículo 24</b>	Vigencia de la resolución.

Por último, es relevante indicar que se prevén también disposiciones diferenciales aplicables a aquellos beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) que deseen postularse y eventualmente participar en el programa *RenHacemos*, teniendo en cuenta que ya se encuentran en condiciones diferentes en lo relativo a la existencia de cultivos de uso ilícito, pero generando la oportunidad de que puedan acceder a bienes y servicios que les permitan fortalecer las líneas productivas lícitas implementadas en el marco del PNIS.

## 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El acto administrativo prevé que el programa *RenHacemos* se implementará en los municipios, territorios y áreas con presencia de cultivos de uso ilícito. Para esto, la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI) tendrá como marco de referencia la información del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con corte al 31 de diciembre de 2024, y otras fuentes de verificación de las que disponga o pueda disponer el Gobierno nacional.

Resulta pertinente aclarar que la fecha de corte, esto es, el 31 de diciembre de 2024, fue determinada a partir del último informe del SIMCI disponible de acuerdo con su periodicidad, teniendo presente que los informes correspondientes a ese sistema han proporcionado desde 1999 la cifra sobre la extensión de cultivos de uso ilícito en Colombia. Esto, sin perjuicio de que, como se indica en este documento y en el texto del proyecto normativo, con corte a la misma fecha se pueda acudir a otras fuentes de verificación con el fin de contar con la mejor y más pormenorizada información posible.

Además, establece que serán participantes de ese programa los núcleos familiares que manifiesten su interés de vincularse a los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito en el marco de ese programa y que cuenten con las siguientes condiciones:

- Para intervenciones intraprediales: (i) se encuentren en condición de vulnerabilidad y dependan de cultivos de uso ilícito para su subsistencia, (ii) demuestren arraigo o pertenencia acreditado por autoridad competente en los territorios priorizados, y (iii) cumplan con los requisitos allí establecidos.
- Para intervenciones graduales: hagan parte de una misma figura asociativa u organizativa que manifieste la voluntad de participar en procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito, ya sea de forma directa –vinculados formalmente mediante un instrumento de sustitución– o indirectamente –como parte de la figura asociativa u organizativa, esta última como garante de la contención de cultivos de uso ilícito–.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El acto administrativo corresponde a una resolución a ser expedida por la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en virtud de las competencias conferidas por el numeral 7 del artículo 23 del Decreto 1223 de 2020 y el artículo 9 de la Ley 2294 de 2023, en desarrollo y como reglamentación de este último, de acuerdo con lo indicado en el numeral 1 de este documento.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

El referido artículo 9 de la Ley 2294 de 2023 a reglamentar se encuentran actualmente vigente, no ha sido derogado, subrogado, modificado o sustituido con posterioridad a su expedición y entrada en vigencia el 19 de mayo de 2023.

No obstante, esa disposición sí fue adicionada a través del artículo 6 del Decreto-ley 0180 del 14 de febrero de 2025 “*Por el cual se adoptan medidas excepcionales para desvincular a los núcleos familiares que dependan de cultivos de uso ilícito y promover su tránsito a economías lícitas en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto 062 del 24 de enero de 2025*” que se encuentra limitado para desplegar sus efectos al estado de conmoción interior decretado, esto es, de noventa (90) días a partir de su publicación. Es de anotar que el referido Decreto 062 de 2025 se encuentra en revisión de constitucionalidad por parte del máximo órgano constitucional, decisión que podría impactar los efectos jurídicos del Decreto-ley 180 de 2025.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

A través del proyecto se deroga la Resolución 0003, del 12 de enero de 2024 de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, de acuerdo con lo indicado en el numeral 1 de este documento.

### **3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).**

En línea de lo que se plantea en el punto 1 del presente documento, así como en las consideraciones del proyecto normativo, la Corte Constitucional, en la sentencia T-172 de 2024 reconoció que “(...) la proliferación de cultivos utilizados para la fabricación de sustancias ilícitas es un entramado complejo de causas económicas, sociales y políticas y no el reflejo de alianzas entre narcotraficantes y comunidades rurales con fines criminales. Es resultado de la ausencia de desarrollo rural, del conflicto armado, de la corrupción, el clientelismo la pobreza y la falta de soberanía alimentaria. Algunas de sus causas se remontan varios siglos en el tiempo y varias trascienden las fronteras nacionales y todas mueven las fibras de principios constitucionales y de la construcción de un Estado social, inclusivo e igualitario de derechos, y hablan sobre la identidad del país, sus regiones, territorios y poblaciones[244]. Segundo, el enfoque esencialmente punitivo y la estrategia bélica no han cumplido la meta que se impusieron desde hace cinco décadas de acabar con las drogas de uso ilícito. Por el contrario, se transformaron en un factor que favorece su persistencia y genera daños en la población campesina, el ambiente, la vida de los pueblos étnicos, y la equidad de género y sexo”.

En ese mismo fallo, la Corte reconoció que “(...) el PNIS abandona en buena medida el enfoque punitivo y prohibicionista de las últimas cinco décadas y se concentra en enfrentar los daños colaterales de los distintos medios de erradicación forzada. En ese contexto, la Sala Plena reconoció en la Sentencia SU-545 de 2023, que el PNIS ‘contiene el compromiso gubernamental de superar las condiciones de pobreza y marginalidad de numerosas familias que se han visto forzadas a desarrollar cultivos ilícitos para sobrevivir’. No se centra solamente en las consecuencias del narcotráfico, sino que busca atender las causas estructurales que han permitido su perduración. Fue concebido como un mecanismo para enfrentar adecuadamente la expansión de cultivos ilícitos con acuerdos

voluntarios de sustitución, y que cumple fines constitucionalmente relevantes, porque busca restituir la legalidad, la convivencia pacífica, y la integración a la vida económica y social de los campesinos.” Además, manifestó que “(...) el Gobierno debe perseguir la adecuación progresiva y gradual para la recuperación de la confianza de las familias, la generación de ingresos y bienestar social de manera urgente, y la transformación de los territorios a mediano y largo plazo.” El programa *RenHacemos*, sobre el cual versa el proyecto normativo, parte entonces de las lecciones aprendidas del PNIS y atiende a lo establecido en la jurisprudencia constitucional.

Por otra parte, esa corporación ha resaltado la importancia, entre otros, del derecho fundamental al debido proceso administrativo en lo atinente a los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito. Es así como, al referirse al PNIS, en la sentencia SU-545 de 2023, indicó que “(...) la importancia de los principios de la buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio en contextos de estabilidad jurídica, atienden a que el Estado es el referente de legalidad y de este se espera que mantenga las reglas del juego. (...)”. En concordancia con ese fallo, en la citada sentencia T-172 de 2024 la Corte agregó respecto a ese programa que se “debe cumplir con los estándares del debido proceso administrativo, entre los que se cuenta el principio de legalidad” reconociendo que en materia administrativa el principio tiene un alcance menos estricto. En este sentido, el proyecto de acto administrativo incluye disposiciones principales, tanto sustanciales como procedimentales (como se indica en el punto 1 de este documento y se desarrollan en el texto del proyecto), que pretenden establecer en una norma las reglas del juego –en palabras de la Corte Constitucional– que propendan al respeto del principio de legalidad y del debido proceso en materia administrativa, en concordancia con demás normas aplicables como la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, la Sentencia SU-545 de 2023 estableció que la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y otras alternativas de sustitución posteriores debían garantizar la estabilidad jurídica de los acuerdos suscritos. La Corte Constitucional reconoció que el PNIS, al hacer parte del Acuerdo Final de Paz, no solo busca erradicar cultivos ilícitos, sino transformar las condiciones estructurales que han llevado a su persistencia, tales como la pobreza, la marginalidad y la falta de oportunidades económicas en los territorios. En ese sentido, el fallo enfatizó que la sustitución voluntaria debe prevalecer sobre la erradicación forzada, y que el Gobierno tiene la obligación de cumplir los compromisos que suscriba evitando cambios unilaterales en las condiciones pactadas; lo que se tuvo en cuenta para la estructuración del programa *RenHacemos*.

Por su parte, la Sentencia T-172 de 2024 reiteró estos principios y destacó que la estrategia de reconversión productiva no puede limitarse a una política de asistencia económica temporal, sino que debe garantizar la generación de ingresos sostenibles y bienestar social en las comunidades. La Corte indicó que el Gobierno debe adoptar un enfoque gradual -a nivel territorial- y progresivo en la implementación de estos programas, asegurando la recuperación de la confianza de las familias y la integración de los campesinos a la economía formal. Asimismo, reafirmó la necesidad de respetar el debido proceso administrativo en la gestión de estos programas, garantizando la existencia de causales claras y procedimientos transparentes para la suspensión o exclusión de beneficiarios, en cumplimiento del principio de legalidad. En este sentido, el programa *RenHacemos*, sobre el cual versa el presente proyecto normativo, se estructura en consonancia con estas disposiciones,

estableciendo mecanismos que proporcionen certeza jurídica a las comunidades y regulen la operatividad del programa.

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

El proyecto de resolución resulta viable jurídicamente toda vez que: (i) no es contrario a la Constitución Política o a la ley, (ii) La Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito tiene, dentro de sus funciones, las facultades legales y reglamentarias para expedirla conforme a lo señalado en el numeral 3.1 del presente documento.

Como se indicó en precedencia, el artículo 9 de la Ley 2294 de 2023, disposición a desarrollar y que es una de las cuales fundamentan la competencia para la expedición del acto administrativo, fue adicionada a través del artículo 6 del Decreto-ley 180 del 14 de febrero de 2025, el cual se fundamenta en la declaratoria del estado de conmoción interior efectuada mediante el Decreto 062 del 24 de enero de 2025, este último actualmente en revisión de constitucionalidad por parte del máximo órgano constitucional. Sin embargo, es importante destacar que esa adición, que contiene una medida en el marco de ese estado de excepción y su consecuente decisión por parte de la Corte Constitucional no tienen relación y por ende impacto en el desarrollo que se realiza a través del proyecto normativo.

## **4. IMPACTO ECONÓMICO**

El proyecto de resolución para la creación del Programa *RenHacemos* propone un enfoque integral orientado a la sustitución de cultivos de uso ilícito, priorizando la consolidación de economías lícitas y sostenibles. Su implementación demanda una inversión total de \$ 2.363.304.126.254, de los cuales \$ 495.787.775.196 ya cuentan con respaldo presupuestal.

Esta inversión permitirá la erradicación de cultivos ilícitos y la instauración de modelos productivos alternativos con el propósito de fortalecer la seguridad alimentaria, dinamizar mercados locales y garantizar estabilidad económica a las comunidades beneficiarias. La intervención se centra en el desarrollo de actividades agropecuarias y no agropecuarias, asegurando condiciones propicias para la comercialización de productos y el acceso a infraestructura productiva adecuada.

Al respecto, la asignación de recursos y estrategias para su implementación ha generado un proceso en el que se prevé:

- La implementación de proyectos de reconversión productiva para el tránsito a economías lícitas en territorios con presencia de cultivos de coca, amapola o marihuana objeto del proyecto de resolución, a nivel nacional, cuenta con la viabilidad del proyecto de inversión con BPIN 20240000000131, este prevé la erradicación de 152.692 hectáreas, con una inversión estimada de \$ 1.867.516.351.058 para 2026, sujeta a la disponibilidad de recursos presupuestales. En este contexto, se ha proyectado la implementación de 330 unidades productivas, dirigidas a fortalecer la producción y comercialización de bienes en las comunidades beneficiarias. Esta estrategia

contempla el desarrollo de capacidades productivas, la formalización de emprendimientos y la generación de incentivos que contribuyan a mitigar la resiembra de cultivos ilícitos.

Sin perjuicio del carácter excepcional y temporal del estado actual de conmoción interior declarado para la región del Catatumbo al cual ya se ha hecho referencia con anterioridad, se estima pertinente indicar que la intervención prevista para ese territorio cuenta con una destinación de un presupuesto de \$325.787.775.196, con el objetivo de beneficiar a 9.000 familias, erradicar 9.000 hectáreas y establecer 120 unidades productivas. La distribución de los recursos se ha estructurado en tres componentes principales, así (i) en primer lugar, \$140.926.500.000 para las transferencias condicionadas a las familias, con el fin de garantizar su estabilidad económica en la fase inicial del proceso de sustitución y que corresponden a una de las medidas tomadas en el marco del estado de excepción por medio del Decreto-ley 180 de 2025; (ii) en segundo lugar, \$161.497.000.000 se han orientado al fortalecimiento de líneas productivas agropecuarias y no agropecuarias, promoviendo la diversificación económica y la generación de ingresos sostenibles, y (iii) finalmente, \$23.364.275.196 que se han asignado a infraestructura productiva y comercialización, facilitando la vinculación de las comunidades a mercados formales y consolidando su tránsito hacia economías lícitas.

En relación con los recursos de financiación se resalta que:

- **Fondo Paz 2024:** este fondo ha destinado \$100.000.000.000 en 2024 para la erradicación de 2.180 hectáreas. Estos recursos se han estructurado en tres líneas estratégicas que buscan potenciar el desarrollo productivo y económico en las comunidades.

Un total de \$43.850.498.417 se ha asignado a la reconversión productiva sostenible, promoviendo el acceso a tecnologías y la adopción de mejores prácticas agropecuarias. Adicionalmente, \$27.178.412.484 se han destinado al fortalecimiento de la infraestructura productiva, con un enfoque en la transformación y agregación de valor a los productos locales. Finalmente, \$28.971.089.099 se han dirigido a la adecuación de caminos comunitarios, mejorando la conectividad y facilitando el acceso a mercados para la comercialización de bienes y servicios.

- **Aporte del FRISCO para 2025:** el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) ha proyectado una asignación de \$70.000.000.000 en 2025 para la erradicación de 2.500 hectáreas. La estrategia de intervención ha integrado la erradicación con la implementación de proyectos de desarrollo social y productivo, priorizando la reducción de costos operativos y la sostenibilidad de las iniciativas en el tiempo.

Así las cosas, frente al impacto presupuestal del precitado proyecto de resolución se resalta que a la fecha se cuentan con recursos asignados por un total de \$495.787.775.196, distribuidos de la siguiente manera:

- Intervención en el Catatumbo: \$325.787.775.196
- Recurso Fondo Paz: \$100.000.000.000
- FRISCO: \$70.000.000.000

En lo que respecta a la proyección de inversión para la meta nacional de sustitución, para alcanzar la meta de 250.000 hectáreas erradicadas, se ha estimado una inversión total de \$5.500.000.000.000, con el propósito de garantizar estabilidad económica para las familias vinculadas y consolidar cadenas productivas competitivas.

Los recursos asignados hasta la fecha, que suman \$495.787.775.196, reflejan una brecha de \$5.004.212.224.804 con respecto al monto proyectado. Esta diferencia pone de manifiesto la necesidad de identificar nuevas fuentes de financiamiento y estrategias de optimización de la inversión, priorizando el fortalecimiento de líneas productivas, infraestructura y acceso a mercados. Se prevé que los pagos de apoyo a familias requieran \$1.500.000.000.000, con el fin de facilitar la transición hacia actividades lícitas sin comprometer la seguridad alimentaria y económica de los hogares beneficiarios. Asimismo, la consolidación de líneas productivas demandará \$2.800.000.000.000, promoviendo actividades rentables y sostenibles en los ámbitos local y regional. Finalmente, la adecuación de infraestructura y el fortalecimiento de mercados han sido identificados como factores determinantes para la sostenibilidad de la estrategia, con una asignación estimada de \$1.200.000.000.000.

Finalmente, cabe señalar que la implementación del programa *RenHacemos* constituye una oportunidad estratégica para transformar las economías locales en territorios con cultivos de uso ilícito. Sin embargo, alcanzar las metas de erradicación y desarrollo productivo requiere una coordinación efectiva entre las entidades responsables de la asignación de recursos y la estructuración de mecanismos de financiamiento complementarios.

La sostenibilidad de la iniciativa dependerá de la capacidad para articular inversiones en infraestructura, movilizar recursos de diversas fuentes de financiamiento, facilitar el acceso a mercados y consolidar programas de fortalecimiento productivo. Estos elementos son clave para garantizar una transición efectiva hacia economías lícitas y competitivas, con un enfoque integral que responda a las condiciones y necesidades de los territorios priorizados.

## 5. IMPACTO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Al tenor de las disposiciones del proyecto de resolución se propone llevar a cabo actividades que propendan a disminuir, mitigar y/o eliminar los riesgos y/o amenazas a los recursos naturales y de la biodiversidad. Esto, en el entendido de que el impacto directo e indirecto de los cultivos de coca ha generado alteración de las coberturas vegetales, interrupción de corredores biológicos, contaminación y degradación de los recursos naturales, así como fragmentación de los ecosistemas estratégicos y el subsecuente desplazamiento de la fauna silvestre.

En virtud de lo anterior, se plantea la necesidad de implementar procesos de sustitución de cultivos que garanticen el bienestar de las comunidades, fomentando actividades económicas lícitas y respetuosas con el entorno. Así mismo, se propone la inclusión de criterios de sostenibilidad y recuperación ambiental como parte de dichos procesos.

Las disposiciones propias del programa *RenHacemos* proponen modelos de intervención orientados a transformar de manera progresiva y sostenible los territorios y la vida de las comunidades con influencia o dependencia de las economías derivadas de los cultivos de uso ilícito. Para ello entiende la sustitución como un proceso que brinda a las comunidades alternativas viables y ambientalmente sostenibles en mercados y economías lícitas, atendiendo las causas estructurales de esa dependencia, promoviendo la participación e integración social, el desarrollo territorial, la protección ambiental y a la mejora de la calidad de vida en todas sus expresiones.

Al respecto, el proyecto de resolución propende hacia la transformación ecológica y productiva como esquema para la sustitución de cultivos de uso ilícito y la restauración ambiental en zonas degradadas, en las áreas de especial interés ambiental, mediante la promoción de alternativas productivas sostenibles –a partir del diálogo social–, que reduzcan la degradación del patrimonio natural y mejoren las condiciones de vida de las comunidades étnicas y campesinas que dependen de la economía ilícita de las drogas, sobre la base de economías legales y sostenibles.

Así las cosas, en términos del impacto ambiental, el proyecto se considera positivo, toda vez que para la implementación del programa se ha contemplado una ejecución basada en procesos de conservación y restauración de ecosistemas y áreas estratégicas afectadas por la presencia de cultivos de uso ilícito, así como de la biodiversidad y el mejoramiento de los servicios ecosistémicos, en los territorios donde se lleve a cabo la sustitución de cultivos de uso ilícito para el tránsito a economías lícitas.

## **6. EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONSULTA Y PUBLICIDAD CUANDO HAYA LUGAR A ELLO**

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, el proyecto de resolución se publica en la sección de ‘Transparencia y Acceso a la Información Pública’ del sitio web de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), sección: ‘PROYECTOS DE ACTO ADMINISTRATIVO’ y conforme a los términos descritos en la Resolución 000423 de 2017, expedida por la Dirección General de la ART.

## **7. CUALQUIER OTRO ASPECTO QUE LA ENTIDAD CONSIDERE RELEVANTE O DE IMPORTANCIA PARA LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN: N/A.**

## **8. SEGURIDAD JURÍDICA:** Dentro del año inmediatamente anterior ya se había reglamentado la misma materia: SI: \_\_\_\_\_ NO: X

**9. EL PROYECTO CUMPLE CON LAS DIRECTRICES DE TÉCNICA NORMATIVA  
PREVISTAS EN EL DECRETO No. 1081 de 2015: SI X NO \_\_\_\_\_**

Proyectó: Gloria Patricia Crispín Amorocho, Asesora despacho DSCI.

Maria Alejandra Lozano Amaya, Asesora subdirección técnica DSCI.

Carlos Mario Aránzazu, Contratista de diseño y estructuración de implementación DSCI.

Gabriel Contreras, Subdirector Operativo y Financiero DSCI.

Julián Guevara, Contratista de Planeación DSCI

Bibiana Soto, Contratista de Planeación DSCI

Revisó: Juan Manuel Toro Zapata, Coordinador Jurídico de la DSCI.

Lisseth Angelica Benavides Galvis, jefe de la Oficina Jurídica ART.

Aprobó: Gloria María Miranda Espitia, directora técnica de la DSCI.



---

**GLORIA MARÍA MIRANDA ESPITIA**

Directora Técnica

Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Agencia de Renovación del Territorio