



AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 0094 DE 2025

(24 de junio de 2025)

Por la cual se adoptan medidas excepcionales para la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– en favor de núcleos familiares beneficiarios de los municipios de Tibú y Sardinata, afectados por desplazamiento forzado masivo o situaciones de confinamiento, identificados mediante declaración individual o a través de mecanismos excepcionales, conforme a la Ley 1448 de 2011, sus normas reglamentarias o modificatorias, y se dictan otras disposiciones

LA DIRECTORA TÉCNICA DE LA DIRECCIÓN DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO, DE LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO

En uso de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, en especial, las conferidas por el inciso 1° del artículo 23 del Decreto 1223 de 2020 y,

CONSIDERANDO

Que el preámbulo de la Constitución Política instituye a la paz como un valor del orden devenido del Estado Social de Derecho y, además, en su artículo 22 se inscribe en el marco de la naturaleza de un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Que la Constitución Política, en su artículo 13, establece que todas las personas son libres e iguales ante la ley, deben recibir el mismo trato y protección de las autoridades, y tienen derecho al ejercicio de libertades, derechos y oportunidades. Además, obliga al Estado a garantizar la igualdad real y efectiva, adoptando medidas para favorecer a grupos discriminados o marginados, y a proteger especialmente a quienes se encuentren en situación de debilidad manifiesta por razones económicas, físicas o mentales.

Que el artículo 64 de la Constitución Política reconoce al campesinado como sujeto de especial protección, dada su relación histórica y diferenciada con la tierra, su papel en la producción de alimentos y su aporte a la soberanía alimentaria. Esta disposición establece que el Estado garantizará sus derechos individuales y colectivos, reconociendo sus dimensiones económica, social, cultural, ambiental y territorial, y adoptará medidas para asegurar condiciones de equidad, acceso a bienes y servicios básicos, y participación efectiva.

Que, en virtud de dicho mandato, el Estado debe implementar políticas públicas que promuevan la autonomía, dignidad y justicia social del campesinado, especialmente en zonas rurales afectadas por la pobreza, la exclusión, la violencia y las economías ilícitas.

Que el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, orientándose al servicio del interés general. En este marco, el respeto por los derechos humanos constituye un componente esencial del debido proceso administrativo, en tanto toda actuación del Estado debe salvaguardar los derechos fundamentales de las personas e incorporar una perspectiva de justicia social en su gestión. Así, el cumplimiento estricto de dichos principios fortalece la legitimidad institucional y contribuye a la consolidación de un orden público justo, equitativo y conforme a los mandatos constitucionales.

Que, con el objetivo de hacer efectivos valores constitucionales y en búsqueda de la consolidación de la paz, el Gobierno Nacional suscribió, el 24 de noviembre de 2016, con el grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo -FARC -EP-, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Que el Acto Legislativo 02 de 2017 estableció que los contenidos de dicho acuerdo que correspondan a la materialización de derechos fundamentales, definidos en la Constitución Política y los demás conexos, son parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y leyes para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Asimismo, estableció en cabeza de las instituciones y autoridades del Estado la obligación de cumplirlo de buena fe.

Que el Punto 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera -en adelante Acuerdo Final de Paz- referido a la “*Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*”, con el objetivo de generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas y étnicas en situación de pobreza que derivan su subsistencia de esos cultivos y, de esa manera, encontrar también una solución sostenible y definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito y a todos los problemas asociados a ellos en el territorio.

Que el Punto 4 del Acuerdo Final de Paz reconoció que el fenómeno de los cultivos de uso ilícito está directamente relacionado con la pobreza, la exclusión social y la debilidad institucional en zonas históricamente marginadas, por lo cual exige una respuesta integral, participativa, sostenible y con enfoque territorial. Además, reconoció como eje estratégico la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito, con el propósito de superar progresivamente la dependencia económica de las comunidades rurales frente a estas economías, y avanzar en la construcción de alternativas lícitas, dignas y sostenibles que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de la población campesina.

Que en desarrollo del Punto No 4 del Acuerdo Final de Paz, el Gobierno nacional expidió el Decreto-ley 896 de 2017, mediante el cual se creó el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS-, como instrumento orientado a la transformación estructural de los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito, basado en la participación comunitaria, el desarrollo alternativo, el acceso a bienes públicos rurales y la estabilización socioeconómica de las familias beneficiarias, como respuesta a ese fenómeno.

Que, conforme a lo anterior, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– no solo constituye una estrategia de sustitución económica, sino que también fue concebido como una herramienta para la protección de los derechos humanos, orientada al fortalecimiento de la presencia institucional y a la consolidación de la paz territorial, mediante la implementación de medidas dirigidas a transformar el circuito económico asociado al narcotráfico por actividades lícitas, sostenibles y dignas.

Que el programa comprende componentes de asistencia alimentaria inmediata, seguridad alimentaria, proyectos productivos de ciclo corto y largo y asistencia técnica, articulados con el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz, en particular con los subsistemas de la Reforma Rural Integral, tales como el acceso y formalización de la tierra, el mejoramiento de vivienda y de las vías terciarias, entre otros. Todo lo anterior orientado a garantizar la estabilidad social y económica de las familias que deciden abandonar los cultivos de uso ilícito.

Que, ante el retraso y las dificultades en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, en particular en lo relacionado con la ejecución de los proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo, el Plan Nacional de Desarrollo ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, incorporó, a través de su artículo 10, un parágrafo 5° al artículo 7° del Decreto ley 896 de 2017, con el propósito de permitir que las familias beneficiarias del PNIS puedan renegociar, por una única

vez, la operación de dichos proyectos con el fin de dinamizar su implementación y alinearlos con los objetivos del Acuerdo Final de Paz.

Que, en desarrollo de dicha disposición, este despacho expidió la Resolución 0021 de 2024, mediante la cual se reglamentó el procedimiento para la renegociación de la operación de los proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, con base en los recursos disponibles en el respectivo Plan de Atención Inmediata asignado a cada núcleo familiar beneficiario. Los nuevos planes debían ser presentados por los núcleos familiares y aprobados mediante acto administrativo expedido por la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

Que, una vez adelantado el proceso de renegociación, los proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo incluidos en el Plan de Atención Inmediata –PAI– familiar del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– se estructuran en los siguientes componentes: i) el pago de labores de alistamiento previas a la implementación del proyecto productivo; ii) la adquisición de insumos y materiales para su ejecución, a través del Sistema de Proveedores autorizado por este despacho, conformado por actores locales propuestos por los beneficiarios del Programa, teniendo en cuenta su ubicación territorial; y iii) la prestación de asistencia técnica orientada a garantizar la sostenibilidad productiva y financiera del proyecto.

Que, para el caso de los municipios de Sardinata y Tibú, en el departamento de Norte de Santander, este despacho aprobó un total de 1.565 planes de inversión productiva presentados por los beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, mediante las Resoluciones 0012 del 5 de abril de 2024 y 0032 del 18 de octubre de 2024. Asimismo, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Resolución 0021 de 2024, se adelantó el pago del componente de *Labores de Alistamiento* a 1.335 núcleos familiares.

Que, para dar continuidad al proceso de implementación antes señalado, este despacho expidió las Resoluciones 0032, del 18 de octubre y 0049, del 6 de diciembre de 2024, mediante las cuales se conformó y complementó, respectivamente, el Banco de Proveedores Locales para los municipios de Tibú y Sardinata, con el objeto de proveer insumos y materiales a los núcleos familiares beneficiarios, en cumplimiento de la ruta establecida en la Resolución 0021 de 2024.

Que las condiciones sobrevinientes derivadas del deterioro de la seguridad y de la paz territorial en la región del Catatumbo, motivaron la declaratoria del estado de conmoción interior e impidieron la continuidad en condiciones de normalidad de la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, una vez adelantado el proceso de renegociación ordenado por la Ley 2294 de 2023 e iniciado conforme a lo dispuesto en la Resolución 0021 de 2024.

Que la Ley 84 de 1873 -Código Civil Colombiano- en su artículo 64 previó que el caso fortuito y la fuerza mayor concurren al mundo jurídico cuando se sucede “...*el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*(...)”

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación 449 de 2016, profundizó en la diferencia sustantiva entre los conceptos de fuerza mayor y caso fortuito, en los siguientes términos: “[...] la fuerza mayor es causa extraña y externa al hecho demandado; se trata de un hecho conocido, irresistible e imprevisible, que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño. El caso fortuito, por el contrario, proviene de la estructura de la actividad de aquél, y puede ser desconocido, permanecer oculto y, en la forma que ha sido definido, no constituye una verdadera causa extraña, con virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño”.

Que, en esa misma línea, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-271 de 2016, determinó los supuestos bajo los cuales se configura la fuerza mayor o el caso fortuito como eximente de

responsabilidad por la causación de un daño, señalando que deben concurrir las siguientes condiciones: i) que se trate de un hecho irresistible, es decir, cuyas consecuencias no puedan ser superadas; ii) que se trate de un hecho imprevisible, esto es, que no pueda ser anticipado razonablemente; y iii) que se trate de un hecho externo, ajeno a la actividad desplegada por el agente.

Que, a pesar de que en el marco de la implementación del proceso de renegociación, y mediante la expedición de las Resoluciones 0032 del 18 de octubre y 0049 del 6 de diciembre de 2024, fueron habilitados trece (13) proveedores locales —entre personas naturales y jurídicas—, lo cierto es que, ante la ocurrencia del fenómeno de desplazamiento masivo, dicho mecanismo, concebido para facilitar la implementación del programa, debe ser objeto de replanteamiento en cuanto a su impacto territorial. No resulta procedente que, aun con el levantamiento de órdenes de compra, estas se mantengan incólumes respecto de núcleos familiares que se encuentran en condición de desplazamiento masivo, precisamente como consecuencia de una situación de fuerza mayor derivada de ese hecho victimizante.

Que, según el boletín No. 88 del Puesto de Mando Unificado (PMU), publicado por la Gobernación de Norte de Santander el 23 de abril de 2025, en el departamento se registran 64.621 personas desplazadas y 12.913 personas en situación de confinamiento. En el caso específico de Sardinata, se reportan 348 personas desplazadas y no se presentan situaciones de confinamiento. Por su parte, en el municipio de Tibú hay 9.757 personas desplazadas y 9.651 personas confinadas.

Que el artículo 1º de la Ley 387 de 1997 establece que se consideran personas desplazadas aquellas que se ven forzadas a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o sus actividades económicas habituales, por razones vinculadas a amenazas a su vida, integridad, seguridad o libertad personal, ocasionadas por el conflicto armado, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias que alteren drásticamente el orden público.

Que el artículo 17 de esa misma ley establece que el Gobierno nacional debe promover acciones de mediano y largo plazo orientadas a generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en zonas rurales o urbanas. Para ello, la norma prevé el acceso directo de esta población a la oferta institucional, destacando como eje prioritario la participación en programas de proyectos productivos como una herramienta fundamental para la estabilización socioeconómica de las personas desplazadas, en tanto permiten la generación de ingresos, el restablecimiento del arraigo territorial, la reconstrucción de tejidos comunitarios y el tránsito hacia formas de vida autónomas y sostenibles.

Que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1448 de 2011, adicionado por el artículo 20 de la Ley 2421 de 2024, corresponde a la Alcaldía Municipal, por intermedio de la Secretaría de Gobierno o de la dependencia o autoridad competente, y con el acompañamiento de la Personería Municipal, elaborar el censo de las personas afectadas en sus derechos fundamentales, tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal, la libertad de domicilio, la residencia y los bienes. Dicho censo deberá ser remitido a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en un término no mayor a ocho (8) días hábiles contados a partir de la ocurrencia del hecho, y constituye un mecanismo excepcional de acreditación que reemplaza la declaración individual respecto de los hechos victimizantes allí registrados, integrándose al Registro Único de Víctimas conforme al formato único de uso obligatorio establecido para tal fin.

Que, de conformidad con lo previsto en el párrafo de esa misma norma, en concordancia con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 2569 de 2000, en los casos de desplazamiento forzado masivo, las personas afectadas no están obligadas a rendir declaración individual para efectos de su inscripción en el Registro Único de Víctimas, siendo el censo elaborado por las autoridades competentes el instrumento válido para dicha acreditación.

Que el artículo 62A de la Ley 1448 de 2011, adicionado por el artículo 68 de la Ley 2421 de 2024, establece que el fenómeno del confinamiento requiere la prestación de atención humanitaria por parte del Estado, y define dicho hecho victimizante como la situación en la cual las comunidades, aun permaneciendo en un sector de su territorio, pierden su movilidad debido a la presencia y acciones de grupos armados ilegales. Esta situación debe afectar a un conjunto de diez (10) o más hogares, o cincuenta (50) o más personas. En tales casos, el Gobierno Nacional deberá brindar atención conforme al enfoque territorial.

Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1084 de 2015 - Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación-, se entiende por desplazamiento masivo aquel que involucra de manera conjunta a diez (10) o más hogares, o a cincuenta (50) o más personas afectadas por desplazamiento forzado. Esa misma norma previó que, para efectos de dicho reconocimiento, se entiende por hogar el grupo de personas, parientes o no, que conviven bajo un mismo techo, comparten los alimentos y han sido conjuntamente impactadas por la situación de desplazamiento.

Que el artículo 2.2.2.5.2 del Decreto 1084 de 2015 establece el procedimiento para la elaboración del acta y el censo de víctimas en casos de hechos victimizantes masivos, precisando que la responsabilidad de su diligenciamiento recae en las autoridades municipales o distritales competentes, con el acompañamiento de las personerías municipales correspondientes. En ese contexto, la elaboración de los formatos es competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), siendo dichos instrumentos insumos esenciales tanto para el proceso de inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), como en la activación de la oferta institucional del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). No obstante, la estructuración de dichos formatos no incluye a la UARIV en el proceso de levantamiento de la información de conformidad con los principios y garantías establecidos en la Ley 1448 de 2011 y su reglamentación.

Que la Honorable Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-025 de 2004, reconoció que las personas desplazadas forzosamente por la violencia son víctimas del conflicto armado interno, al haber sufrido una afectación masiva, sistemática y continuada de sus derechos fundamentales, tales como la vida digna, la integridad personal, el mínimo vital, la salud, la educación, la vivienda y el trabajo. En dicha providencia, la Corte declaró un estado de cosas inconstitucional (ECI) en relación con la situación de la población desplazada, al constatar la existencia de una falla estructural en la respuesta del Estado para prevenir el desplazamiento forzado, garantizar atención humanitaria oportuna y asegurar la estabilización social y económica de las personas afectadas, lo cual impone al Gobierno nacional una obligación reforzada de acción inmediata, integral y coordinada.

Que en la misma Sentencia T-025 de 2004 la Corte Constitucional estableció que el desplazamiento forzado no debe entenderse únicamente como consecuencia de acciones relacionadas con el conflicto armado interno de carácter político o militar, sino que también puede derivarse de fenómenos como la violencia generalizada, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, el control territorial por actores armados ilegales, las amenazas sistemáticas o el despojo de tierras, conforme a los estándares de protección de la Ley 387 de 1997 y los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

Que los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, de acuerdo con el informe E/CN.4/1998/53/Add.2 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, constituyen una guía reconocida internacionalmente sobre la protección de las personas afectadas por desplazamientos forzados; señalando, entre otros, que los desplazados internos disfrutarán de los mismos derechos y libertades reconocidos a los demás habitantes del país, sin discriminación alguna por su condición (Principio 1), y que corresponde a las autoridades nacionales la obligación primaria de brindarles protección y asistencia humanitaria (Principio 3). Además, reafirman que los desplazamientos no deben dar lugar a la pérdida de derechos ni constituir obstáculos para el acceso a medidas estatales de reparación, reintegración o estabilización socioeconómica. En ese marco, resulta imperativo para el Estado colombiano, a través de la DSCI, asegurar la continuidad de los componentes del PNIS a las familias

desplazadas y confinadas, garantizando así su acceso a medios de vida lícitos y sostenibles, conforme al bloque de constitucionalidad y a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Que, de igual forma, la Corte Constitucional en sentencias como la T- 451 de 2014, T-834 de 2014 y T-446 de 2023 ha reiterado que la calidad de víctima por desplazamiento forzado es de naturaleza fáctica, y no depende de manera exclusiva de la inscripción en el Registro Único de Víctimas –RUV–, el cual cumple una función instrumental de identificación y focalización de la política pública, sin que su ausencia pueda considerarse un impedimento para el acceso a medidas de protección, asistencia y reparación.

Que, en esa línea, la Corte Constitucional, en sentencias como la T-211 de 2019, T-1064 de 2012, T-834 de 2014 y T-247 de 2022 ha reiterado que, conforme a los principios constitucionales de buena fe, favorabilidad, pro-víctima y enfoque diferencial, el procedimiento de declaración de hechos victimizantes por desplazamiento forzado debe garantizar condiciones de accesibilidad, seguridad y respeto por la dignidad de las personas afectadas, sin barreras formales ni exigencias desproporcionadas, en particular cuando se trate de población en situación de especial vulnerabilidad o afectada por hechos de violencia persistente.

Que, conforme a lo establecido en la Sentencia T-333 de 2019, la Honorable Corte Constitucional ha establecido que la calidad de víctima por desplazamiento forzado se configura a partir de dos elementos sustanciales: (i) la coacción que hace necesario el traslado y (ii) la permanencia dentro del territorio nacional. En ese sentido, es obligación del Estado reconocer dicha calidad cuando concurren estos elementos, sin que sea exigible exclusivamente la existencia de una relación directa con el conflicto armado interno.

Que, en la misma providencia, la Corte Constitucional precisó que el Registro Único de Víctimas –RUV–, regulado en el artículo 154 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 16 del Decreto 4800 de 2011, tiene una naturaleza meramente administrativa y no constitutiva de la condición de víctima. Por tanto, su función es la de permitir la focalización de las medidas de asistencia, atención y reparación, más no condicionar el reconocimiento de la situación de desplazamiento, que se configura por la ocurrencia de los hechos y no por su constatación en una base de datos oficial.

Que, conforme a lo previsto en el artículo 4º de la Constitución Política, las autoridades administrativas están obligadas a inaplicar aquellas normas que, si bien son constitucionales en abstracto, resultan inconstitucionales en su aplicación concreta por desconocer derechos fundamentales. En este sentido, ante la situación excepcional que atraviesan los municipios de Tibú y Sardinata, donde el recrudecimiento de la violencia ha generado desplazamientos forzados masivos y confinamientos, aplicar rígidamente los parámetros ordinarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– conducirían a la no continuidad de este por falta de presencialidad en territorio, lo que implicaría una afectación desproporcionada e injustificada de los derechos fundamentales a la vida digna, la reparación integral y la protección reforzada de la población víctima.

Que, por lo tanto, y con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias SU-132 de 2013, T-424 de 2018, T-025 de 2004, entre otras), esta Dirección acude a la excepción de inconstitucionalidad para inaplicar parcialmente dichas disposiciones en estos casos concretos, en particular las relativas a la renegociación del programa, conforme al artículo 10 de la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo (PND), privilegiando el bloque de constitucionalidad, la dignidad humana y el principio de favorabilidad a la víctima para la población de este programa en el Catatumbo.

Que, conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 093 de 2008, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, las situaciones de confinamiento, bloqueo o aislamiento de la población civil en el contexto del conflicto armado o de otras formas de violencia estructural constituyen violaciones directas a derechos fundamentales,

particularmente a los derechos a la vida digna, a la integridad personal, a la libertad de circulación, a la salud, a la alimentación y al trabajo.

Que la Corte Constitucional en esa providencia estableció la existencia de un vínculo causal directo entre el confinamiento y el desplazamiento forzado, razón por la cual dichas situaciones deben ser objeto de atención inmediata por parte del Estado colombiano, en tanto configuran circunstancias de alto riesgo humanitario que ameritan una respuesta urgente, integral, continua y culturalmente adecuada, bajo los principios constitucionales de precaución y de atención diferenciada.

Que en tales eventos, la Corte Constitucional en los Autos de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 (093 de 2008, 004 de 2009, 205 de 2015 y 244 de 2025) ha precisado que las autoridades estatales están habilitadas constitucionalmente para diseñar e implementar medidas excepcionales que garanticen el acceso a bienes y servicios básicos de subsistencia, mediante modalidades como corredores humanitarios, ayudas especiales, coordinación con organismos internacionales o cualquier otro mecanismo que asegure la protección de la vida y la integridad de las personas confinadas.

Que, conforme a la doctrina constitucional previamente expuesta, la condición de víctima del conflicto armado por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y confinamiento no depende exclusivamente de la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), sino que se determina a partir del patrón fáctico en el cual la población ha sido sometida a tales hechos en contravía de sus derechos fundamentales. Se trata, por tanto, de un reconocimiento de naturaleza constitucional, y no meramente administrativo, que habilita la adopción de medidas de acción afirmativa en su favor, sin que ello implique necesariamente que la actuación del Estado deba canalizarse exclusivamente a través de los componentes del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

Que los impactos multidimensionales derivados del desplazamiento forzado masivo y del confinamiento ocurridos en la región del Catatumbo, así como sus consecuencias económicas, psicosociales, comunitarias y ambientales, exigen la adopción de medidas de protección reforzada que articulen la asistencia humanitaria inmediata, la estabilización temprana y la reparación integral. Dichas medidas deben garantizar el acceso a la tierra, a proyectos productivos, a bienes públicos rurales, y a servicios de salud, educación y justicia, así como a condiciones dignas de habitabilidad, retorno o reubicación voluntaria; propósitos a los que puede contribuir una implementación estratégica del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–.

Que la persistencia de condiciones de desplazamiento forzado masivo y confinamiento en los municipios de Tibú, Sardinata y otros municipios del departamento de Norte de Santander, ha impedido la implementación prevista por el proceso de renegociación establecido por la Ley 2294 de 2023 y desarrollado por la Resolución 0021 de 2024 de los proyectos productivos de ciclo largo y ciclo corto del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, afectando el goce efectivo de los derechos derivados beneficiarios y comprometiendo los objetivos de estabilización territorial y sustitución sostenible.

Que el desplazamiento forzado masivo y el confinamiento que han afectado a numerosos núcleos familiares beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– en los municipios de Tibú y Sardinata han tenido una incidencia directa en la interrupción o imposibilidad de ejecutar los proyectos productivos formulados en el marco del proceso de renegociación. En atención a esta situación, se hace necesario adecuar la implementación del programa a las condiciones actuales de los beneficiarios, manteniendo la perspectiva teleológica respecto del cumplimiento de los principios y objetivos del Acuerdo Final de Paz.

Que, en el caso de los núcleos familiares beneficiarios del programa en situación de desplazamiento forzoso masivo, cuando medie un proceso de reubicación voluntaria, se requiere autorizar el uso de los recursos en sus nuevos lugares de residencia, dada la imposibilidad material de implementar sus iniciativas productivas en los territorios de los cuales

fueron desplazadas. En cuanto núcleos familiares beneficiarios del programa en situación de confinamiento, dichos recursos deberán destinarse a la recomposición de condiciones mínimas para la implementación en el territorio de origen, siempre que se garantice su seguridad.

Que, en ese contexto, y en atención a la doctrina constitucional derivada de la consistente línea de protección afirmativa a favor de la población desplazada y confinada desarrollada por la Corte Constitucional, así como teniendo en cuenta que los mecanismos de implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– previstos en el Decreto-ley 896 de 2017 y en el artículo 10 de la Ley 2294 de 2023, en el contexto actual de la región del Catatumbo, podrían resultar en la vulneración o desconocimiento de los derechos fundamentales de las personas pertenecientes a los núcleos familiares beneficiarios del PNIS, se hace necesario inaplicar dichas disposiciones legales, así como las normas reglamentarias derivadas de la Resolución 0021 de 2024, y aplicar de manera preferente un sistema de atención que responda a la crisis humanitaria en curso y permita cumplir con los objetivos estructurales del PNIS.

Que, con el fin de garantizar el acceso efectivo a los derechos de los beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, y en atención a las situaciones excepcionales derivadas del desplazamiento forzado masivo y el confinamiento que enfrentan actualmente, las cuales han impedido la adecuada implementación del programa, se hace necesario autorizar, de forma excepcional, la entrega de los recursos disponibles en el Plan de Atención Inmediata –PAI– familiar o en los planes de inversión debidamente aprobados, mediante dos componentes: un cincuenta por ciento (50 %) a través de transferencia económica directa, destinada a cubrir los costos de instalación y sostenimiento del proyecto productivo, y el cincuenta por ciento (50 %) restante mediante un medio transaccional restringido, destinado exclusivamente a la adquisición de insumos y materiales necesarios para su implementación.

Que, de conformidad con lo previsto en los numerales 1, 5 y 9 del artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1081 de 2015 –Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República–, modificado por el Decreto 362 de 2015, la presente resolución fue sometida a consideración de la Junta de Direccionamiento Estratégico del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– entre el pasado doce (12) y trece (13) de junio de 2025, instancia que aprobó la implementación excepcional del programa en los términos consignados en la parte resolutive del presente acto administrativo.

Que el artículo 160 de la Ley 1448 de 2011, modificado por el artículo 74 de la Ley 2421 de 2024, establece que la Agencia de Renovación del Territorio forma parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Que el artículo 23 del Decreto 1223 de 2020 establece que la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -DSCI- es una dependencia de la Agencia de Renovación del Territorio -ART-, con autonomía administrativa y financiera, conforme a lo dispuesto en el literal j) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998. Asimismo, en su numeral 1°, señala que corresponde a dicha dependencia diseñar los lineamientos para el funcionamiento y la puesta en marcha de los procesos de implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- en los territorios priorizados, de acuerdo con las directrices de la Presidencia de la República y la normativa vigente.

Que, en cumplimiento de los principios de publicidad, participación y transparencia administrativa, el presente proyecto de resolución fue publicado en la página web oficial de la Agencia de Renovación del Territorio, del 16 al 23 de mayo de 2025, dentro del espacio dispuesto para normativa en consulta ciudadana: <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/itemtransparencia/195/normativa>. Durante dicho periodo no se recibieron comentarios ni observaciones por parte de la ciudadanía o de organizaciones sociales, conforme al registro de comunicaciones de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

En mérito de lo expuesto, la Directora de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, de la Agencia de Renovación del Territorio,

RESUELVE

Artículo 1. Objeto. Adoptar medidas para la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– en favor de los núcleos familiares beneficiarios del programa en los municipios de Tibú y Sardinata, que hayan sido afectados por hechos victimizantes asociados al desplazamiento forzado masivo o al confinamiento, conforme a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y sus normas reglamentarias.

Parágrafo. La declaración de los hechos victimizantes asociados al desplazamiento forzado masivo o al confinamiento, aportada para efectos de la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, podrá realizarse de manera individual o mediante mecanismos excepcionales, como el censo previsto en el artículo 48 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.2.5.2 del Decreto 1084 de 2015.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las medidas adoptadas en la presente resolución se aplicarán exclusivamente a los núcleos familiares beneficiarios activos dentro del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– y que hayan suscrito acuerdos familiares en los municipios de Tibú y Sardinata, en el departamento de Norte de Santander, con base en la declaración de hechos victimizantes asociados a desplazamientos masivos o situaciones de confinamiento ocurridos con posterioridad al 16 de enero de 2025.

Artículo 3. Implementación excepcional del PNIS. Previa solicitud de parte, se podrá autorizar la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, mediante el uso de los saldos disponibles en el Plan de Atención Inmediata –PAI– familiar o en los Planes de Inversión resultantes de la renegociación autorizada, a favor de los núcleos familiares afectados por hechos victimizantes relacionados con desplazamiento forzado masivo o confinamiento, conforme a lo establecido en los artículos 1º y 2º de la presente resolución.

Artículo 4. Requisitos para acceder a la implementación excepcional del PNIS. Para acceder a la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, los núcleos familiares beneficiarios deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Estar activos en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– en los municipios de Tibú y Sardinata, en el departamento de Norte de Santander.
2. Contar con saldos disponibles en el Plan de Atención Inmediata –PAI– familiar o en los Planes de Inversión resultantes del proceso de renegociación, debidamente autorizados.
3. Presentar, junto con la solicitud, la declaración individual de los hechos victimizantes relacionados con desplazamiento forzado masivo o confinamiento, o estar incluido en el censo y en el acta a la que hace referencia el artículo 2.2.2.5.2 del Decreto 1084 de 2015, respecto de esos mismos hechos.

Parágrafo. En el caso de los núcleos familiares beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– que se encuentren incluidos en los censos y actas elaborados con ocasión de hechos de desplazamiento forzado masivo o confinamiento, la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito articulará sus acciones con las entidades competentes en la recolección de dicha información, de conformidad con lo previsto en los artículos 2.2.2.5.1 y 2.2.2.5.2 del Decreto 1084 de 2015.

Artículo 5. Componentes para la implementación excepcional del PNIS. La implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– podrá adelantarse, según la situación particular de cada núcleo familiar beneficiario; en el lugar de reubicación voluntaria, en el caso de núcleos familiares beneficiarios

del programa en situación de desplazamiento forzado; o en el lugar de origen, tratándose de núcleos familiares beneficiarios del programa en condición de confinamiento. Esta implementación contará con los siguientes componentes:

1. **Transferencia económica directa.** El cincuenta por ciento (50 %) del recurso total disponible será entregado al núcleo familiar beneficiario mediante transferencia económica directa, destinada a cubrir los costos asociados a la instalación o al reacondicionamiento de las condiciones necesarias para la implementación del proyecto productivo, de acuerdo con la ubicación que corresponda al hecho victimizante.
2. **Medio transaccional restringido.** El cincuenta por ciento (50 %) restante será entregado mediante un medio transaccional restringido, destinado exclusivamente a la adquisición de insumos y materiales necesarios para la ejecución del proyecto productivo.

Parágrafo 1º. La Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito ejercerá acciones de control para garantizar la adecuada inversión de los recursos autorizados en el marco de la implementación excepcional, en especial respecto del uso del medio transaccional restringido, el cual deberá destinarse exclusivamente a la adquisición de insumos y materiales vinculados a los proyectos productivos. Para ello, además de los controles coordinados con la entidad emisora del medio, podrá realizar visitas aleatorias de verificación.

Parágrafo 2º. Para los núcleos familiares incluidos en los censos por hechos de confinamiento, una vez superadas las condiciones que originaron dicha situación y sea viable la implementación del proyecto productivo, la adquisición de insumos y materiales se realizará mediante el medio transaccional restringido, con los proveedores del Banco de Proveedores Locales establecidos en las Resoluciones 0032 del 18 de octubre y 0049 del 6 de diciembre de 2024.

Parágrafo 3º. Para los núcleos familiares que se hayan reasentado voluntariamente en municipios donde se implemente el programa, la adquisición de insumos y materiales se efectuará a través del Banco de Proveedores Locales correspondiente.

Parágrafo 4º. Como condición para recibir el medio transaccional restringido, el núcleo familiar beneficiario que opte por la implementación excepcional deberá informar a la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito: (i) en caso de reubicación voluntaria, la ubicación precisa, la línea productiva y las condiciones necesarias para implementar la alternativa productiva; o (ii) en caso de confinamiento, el restablecimiento de las condiciones requeridas para ejecutar los proyectos previamente seleccionados.

Artículo 6. *Procedimiento.* Una vez recibida la solicitud, la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –DSCI– verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4º de la presente resolución y expedirá el acto administrativo correspondiente, mediante el cual se apruebe o se niegue, según corresponda, la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–.

Parágrafo 1º. En el acto administrativo que apruebe la implementación excepcional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS–, se dejará sin efectos, según corresponda, el acto administrativo mediante el cual se aprobó el Plan de Inversión resultante del proceso de renegociación.

Parágrafo 2º. Contra el acto administrativo que resuelva la solicitud procederá el recurso de reposición, conforme a lo previsto en los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 7º. *Implementación del componente de Asistencia Técnica Integral.* La Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito adelantará las acciones necesarias para la implementación del componente de Asistencia Técnica Integral, dirigido a los núcleos familiares beneficiarios en situación de desplazamiento y reubicación voluntaria. Para tal efecto, deberá articularse con las entidades competentes del orden nacional y territorial, con el fin de garantizar el acceso efectivo de dichos núcleos familiares a la asistencia técnica referida.

Para los núcleos familiares cuya implementación se mantenga en el territorio originalmente escogido, la implementación del componente de Asistencia Técnica Integral se realizará mediante los mecanismos derivados de la aplicación del proceso de renegociación establecido en la Resolución 0021 de 2025.

Artículo 8º. Vigencia. La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


Dada en Bogotá D. C., a los veinticuatro (24) días del mes de junio de 2025.



GLORIA MARÍA MIRANDA ESPITIA

Directora Técnica

Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
Agencia de Renovación del Territorio

Proyectó: Equipos Jurídico y Técnico – DSCI.

Revisó: Giovanni A. Páez G. – Asesor Despacho DSCI. 

Juan M. Toro Z. – Coordinador Jurídico DSCI. 

Aprobó: Gloria M. Miranda M. – Directora Técnica DSCI.