

07 mayo 2020

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

“Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS”

EL DIRECTOR TÉCNICO DE LA DIRECCIÓN DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO DE LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confieren el numeral 1 del artículo 26A del Decreto 2366 de 2015 - adicionado por el artículo 6° del Decreto 2107 de 2019, los numerales 1, 3, 7 y 14 del artículo 2.2.5.1.2. del Título 5, Parte 2 Libro 2 del Decreto 1081 de 2015 - adicionado por el artículo 1 del Decreto 362 de 2018, y el artículo 2 y parágrafo 2° del artículo 7 del Decreto Ley 896 de 2017, así como en aplicación de lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 281 de la Ley 1955 de 2019, y,

CONSIDERANDO

Que el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado organizado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en adelante Acuerdo Final, el cual se refrendó mediante decisión política del Congreso de la República el 30 de noviembre del mismo año, dentro del cual desarrolló como cuarto eje temático la “Solución al problema de las drogas ilícitas”.

Que con el fin de dotar de seguridad y estabilidad jurídica el Acuerdo Final se promulgó el Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017, el cual adicionó un artículo transitorio al Capítulo VIII de la Constitución Política, a través del cual sus contenidos fueron incorporados como política de Estado obligando a todas sus instituciones y autoridades a cumplirlo de buena fe, razón por la cual todos los desarrollos normativos, así como su interpretación y aplicación deben guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, compromisos, espíritu y principios del Acuerdo Final.

Que con fundamento en las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el Acto Legislativo 01 de 2016, a través del procedimiento legislativo especial para la paz se expidió el Decreto Ley 896 de 2017 “por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)”, cuya exequibilidad se resolvió en la Sentencia C-493 de 2017 proferida por la Corte

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

Continuación de la Resolución No. 23 de 2020, “Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS”

Constitucional, como implementación normativa de lo previsto en el punto 4.1 del Acuerdo Final.

Que según lo definido en los artículos 2 y 6 del Decreto Ley 896 de 2017, el PNIS tiene por objeto promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito a través del desarrollo de programas y proyectos que contribuyan a la superación de las condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos ilícitos siempre que no hayan realizado siembras posteriores al 10 de julio de 2016.

Que el desarrollo e implementación del PNIS se inició por parte de las autoridades establecidas en los artículos 1 y 3 del Decreto Ley 896 de 2017, y 2.2.5.1.3. del Título 5 del Decreto 1080 de 2015, adicionado por el Decreto 362 de 2018, razón por la cual su ejecución estuvo inicialmente en cabeza de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, y posteriormente pasó a la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en virtud de las modificaciones estructurales realizadas al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República contenidas en los Decretos 179 y 1784 de 2019, autoridades que dieron aplicación a la Hoja de Ruta Metodológica de Intervención definida para el efecto.

Que a través de la Ley 1955 de 2019, contentiva del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, se dispuso la adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio - ART al sector Presidencia de la República con el fin de dar cumplimiento a la política de estabilización “Paz con legalidad”, razón por la cual el desarrollo e implementación del PNIS pasó a la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de la ART a partir del 1 de enero de 2020.

Que la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito es una dependencia con autonomía administrativa y financiera a la cual se le asignó, entre otras, la competencia de diseñar los lineamientos de funcionamiento y puesta en marcha de los procesos para la implementación del PNIS en los territorios intervenidos bajo las directrices establecidas por la Presidencia de la República y la normatividad vigente aplicable en la materia.

Que el Decreto Ley 896 de 2017 estableció como uno de los elementos para el desarrollo del PNIS los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades, a través de los cuales se formalizan los compromisos señalados en el parágrafo 2 del artículo 7 de la norma en mención, sin que para su implementación se haya instituido un trámite o procedimiento administrativo especial, motivo por el cual resultan aplicables las disposiciones relativas al procedimiento administrativo general desarrollado en el Título III de la Ley 1437 de 2011 en el marco del cual se da aplicación a los protocolos que soportan la operación del programa para la toma de decisiones.

Que en el control de constitucionalidad efectuado a la norma que creó el PNIS, indicó la Corte Constitucional que sus enunciados normativos disponen una fórmula general que ofrece oportunidades y beneficios a los distintos pobladores del campo en el país que derivan su subsistencia de los cultivos ilícitos con el fin de contribuir a la superación de las condiciones de pobreza y marginalidad a la que se encuentran expuestos a partir de

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

Continuación de la Resolución No. 23 de 2020, “Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS”

una construcción conjunta, participativa y concertada de acuerdos específicos de sustitución para acceder a los beneficios que trae el Decreto Ley 896 de 2017.

Que el desarrollo del PNIS tiene como objetivo la realización del derecho constitucional a la paz establecido en el artículo 22 de la Constitución Política, al igual que la realización de los fines constitucionales de convivencia pacífica y del orden justo, indicándose, además, que las normas que lo desarrollan establecen una medida general que no impone mandatos o cargas a sus potenciales beneficiarios, pues se concreta a través de planes y programas realizados con las comunidades que no obligan a ningún individuo a ser parte de estos, y que se presentan como una alternativa a la erradicación forzosa que opera únicamente en la dimensión criminal del asunto de las drogas ilícitas.

Que uno de los pilares del PNIS lo es la voluntariedad según se desprende de la lectura del punto 4.1.1. del Acuerdo Final, el cual desarrolla el precepto a través de los principios de construcción conjunta y participativa de las alternativas para dar solución a la problemática de las drogas ilícitas y el de sustitución voluntaria de los cultivos ilícitos, lo cual fue desarrollado en la Sentencia C-493 de 2017 al señalarse que uno de los componentes que definen la condición de beneficiario del programa lo es el volitivo, según el cual, la suscripción de acuerdos voluntarios de sustitución materializa la carga en cabeza de los destinatarios de la norma de honrar los compromisos pactados a través de instrumentos que otorgan cierto grado de formalidad y solemnidad a cada uno de sus componentes, con el fin de enfrentar el problema de expansión de los cultivos ilícitos, y alcanzar fines constitucionalmente relevantes como lo son la restitución de la legalidad, la convivencia pacífica y la integración a la vida económica y social de los campesinos.

Que el sacrificio de la persecución penal de la actividad ilícita se justifica en atención a que el programa establece medidas de reintegración social y redención personal y familiar dirigidas a campesinos que, con ocasión a su condición de pobreza, se encuentran en condición de vulnerabilidad y marginalidad y, por ende, en circunstancias de debilidad manifiesta en los términos del inciso final del artículo 13 de la Constitución Política, definiéndose así como sujetos de especial protección constitucional.

Que en consideración de los valores y fines constitucionales que persigue el PNIS, así como de las especiales circunstancias que definen a sus beneficiarios, las actuaciones administrativas que materialicen el desarrollo e implementación del programa deben observar el debido proceso administrativo tomando como referente de validez el Acuerdo Final al ser incorporado como política de Estado de obligatorio cumplimiento, debiéndose observar especialmente lo dispuesto en el punto 4.1.3.2. que exige en los casos en los que no haya acuerdos de sustitución, o se incumplan los compromisos derivados de estos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor, persuadir a las comunidades mediante la promoción de la sustitución voluntaria antes de dar aplicación a otras estrategias de intervención en los territorios, como lo es la erradicación manual forzosa o cualesquiera que el Gobierno considere más efectivas.

Que para la aplicación de la Hoja de Ruta Metodológica de Intervención se establecieron protocolos en los que se definen aspectos operativos del programa, dentro de los cuales se encuentra el relativo al “Procedimiento en caso de inconsistencias o incumplimientos

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

Continuación de la Resolución No. 23 de 2020, “Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS”

de los núcleos familiares con el PNIS”, con base en el cual se han soportado las decisiones que ha adoptado esta dependencia relativas a continuar la atención a los beneficiarios mediante la ejecución de los componentes que integran el programa, o el retiro o cesación de beneficios con fundamento en las novedades que originan la suspensiones preventivas de los beneficios ante la constatación de un incumplimiento de los requisitos y/o compromisos.

Que con el fin de dar aplicación a lo dispuesto en el punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final con base en las consideraciones expuestas, se hace necesario ajustar el Protocolo de procedimiento en caso de inconsistencias o incumplimientos de los núcleos familiares con el PNIS mediante la implementación de las medidas que en la parte resolutiva del presente acto se establecen, maximizándose así las garantías que les asisten a sus beneficiarios en el desarrollo del procedimiento administrativo durante la etapa de implementación, en especial tratándose de la definición de la permanencia de un núcleo familiar en el programa.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: REALIZAR las actuaciones administrativas que sean requeridas con el fin de conminar a los beneficiarios del PNIS que se encuentren en estado de suspensión por presunto incumplimiento del compromiso de levantamiento total y de raíz de los cultivos ilícitos comprometidos en sustitución, o por no haber acompañado las actividades de monitoreo realizadas por el ente verificador, para que en un término razonable procedan a la erradicación manual de tales cultivos con el fin de proceder a la aplicación de los cambios de estado que permitan continuar con la ruta de intervención prevista para el programa.

La determinación de la razonabilidad del plazo atenderá al término inicialmente previsto en los formularios de vinculación individual, así como el transcurrido desde su vencimiento hasta la fecha en que sea programada y comunicada una nueva visita de verificación de compromisos, de acuerdo con lo establecido en el artículo cuarto de la presente Resolución.

En ningún caso podrán haberse realizado plantaciones o siembras con posterioridad a la vinculación al programa conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto Ley 896 de 2017 so pena de proceder a la cesación de los beneficios del PNIS.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a los apoyos territoriales del PNIS requerir a los beneficiarios del programa que se encuentren activos o en estado de suspensión, y que por caso fortuito o fuerza mayor se encuentran imposibilitados para dar cumplimiento a cualquiera de los compromisos del programa, con el fin de que informen tales circunstancias a esta dependencia junto con los medios de prueba que estimen útiles, pertinentes y conducentes para acreditar dicha situación, con el fin de mantener el estado

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

Continuación de la Resolución No. 23 de 2020, "Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS"

de suspensión y en caso de ser requerido, ordenar la práctica de una visita de verificación.

ARTÍCULO TERCERO: INFORMAR a los beneficiarios del PNIS que se encuentran en estado de suspensión por novedades de tipo administrativo, a que una vez les sea comunicado el requerimiento para resolver la suspensión, o la realización de las jornadas de subsane de novedades que para el efecto se programen en los territorios, aporten los documentos o aclaren la información que sea requerida para resolver su permanencia en el programa, so pena de decretarse el desistimiento tácito en los términos señalados en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Lo anterior, sin perjuicio de que en el curso del trámite se tenga conocimiento y acrelide alguna circunstancia ajena a la voluntad del beneficiario que impida allegar la documentación o información en el término requerido.

La Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito podrá aportar, pedir y practicar de oficio las pruebas que estime necesarias, siendo admisibles todos los medios de prueba establecidos en el Código General del Proceso.

ARTÍCULO CUARTO: PRACTICAR, por intermedio de los apoyos territoriales del PNIS, una nueva visita de verificación del compromiso de erradicación para los beneficiarios de los que trata el artículo primero del presente acto, la cual deberá ser programada y comunicada con anticipación según la disponibilidad de personal y de recursos que sean requeridos para el efecto, siempre que las circunstancias de orden público y las condiciones sanitarias lo permitan.

La programación y práctica de tales visitas se realizará en forma progresiva, para lo cual se deberán coordinar las actividades que sean requeridas a través de los apoyos territoriales del programa.

En atención a la etapa de avance en la que se encuentra la implementación del PNIS, para todos los casos se entenderá que la realización de la nueva visita de la que trata este artículo constituye ratificación del compromiso de sustitución por parte de los beneficiarios con el fin de dar continuidad a la ejecución del programa de sustitución.

Los beneficiarios que por alguna circunstancia ajena a su voluntad no puedan acompañar la visita de verificación, deberán dar aviso en un término razonable a esta Dirección junto con los medios de prueba que estimen útiles, pertinentes y conducentes para su acreditación, sin perjuicio de la facultad de practicar pruebas de oficio dirigidas a establecer la configuración de un caso fortuito o fuerza mayor.

Parágrafo 1. En cualquier momento, el cronograma que se establezca podrá ser modificado motivadamente por parte de esta Dependencia, circunstancia que deberá ser comunicada a los beneficiarios en caso de que resulten afectados con la decisión.

RESOLUCIÓN NÚMERO 24

Continuación de la Resolución No. 23 de 2020, “Por la cual se imparten lineamientos para la persuasión a la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en el marco de la implementación del PNIS”

Parágrafo 2. Los Coordinadores territoriales y sus equipos en terreno deberán garantizar el cumplimiento de lo resuelto en la presente Resolución para todos los núcleos familiares que se encuentren inscritos en las áreas de su circunscripción, debiendo dejar constancia de ello bajo las directrices que fije esta dependencia.

ARTÍCULO QUINTO: INFORMAR al equipo de funcionarios y colaboradores de la Dirección, que todas las novedades que soporten el cambio de estado de un beneficiario en el programa deberán ser cargadas el sistema de información junto con los soportes que den cuenta de las actuaciones administrativas realizadas, tales como comunicaciones y constancias de notificación, además de los medios de prueba que sustenten la decisión a adoptar, incluidos todos aquellos que alleguen los beneficiarios con el fin de que sean evaluados para resolver de fondo su permanencia en el programa.

ARTÍCULO SEXTO: VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y aplica a todas las solicitudes que se encuentren bajo los supuestos de hecho o de derecho descritos en su parte motiva y resolutiva.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los **07 mayo 2020**



HERNANDO LONDOÑO ACOSTA

Director Técnico

Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

Aprobó: Jairo Cabrera - Asesor Jurídico Nacional DSCI
Revisó: Karina Reyes - Abogada Equipo Jurídico DSCI
Proyectó: Daniel Espitia - Abogado Equipo Jurídico DSCI