DECRETO LEY 896 DE 2017

(mayo 29)

D.O. 50.248, mayo 29 de 2017

por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Nota 1: Adicionado por la Ley 2294 de 2023.

Nota 2: Reglamentado por el Decreto 362 de 2018.

Nota 3: Decreto declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-493 de 2017.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 2° del Acto Legislativo número 01 de 2016, y

CONSIDERANDO:

1. Consideraciones generales:

Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política, el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante el Acuerdo Final);

Que el Acuerdo Final señala como eje central de la paz impulsar la presencia y la acción

eficaz del Estado en todo el territorio nacional, en especial en las regiones afectadas por la carencia de una función pública eficaz y por los efectos del mismo conflicto armado interno;

Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y como parte esencial de ese proceso, el Gobierno nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final;

Que con el propósito anterior, el Acto Legislativo número 01 de 2016 confirió al Presidente de la República la facultad legislativa extraordinaria y excepcional para expedir decretos con fuerza material de ley, orientadas a la implementación del Acuerdo Final;

Que la Corte Constitucional, mediante las Sentencias C-699 de 2016, y C-160 y C-174 de 2017 definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos-leyes, los cuales son obligatorios, dada su trascendencia e importancia para el Estado Social de Derecho;

Que el contenido del presente decreto ley tiene una naturaleza instrumental, cuyo objeto es facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo de los Puntos 4.1 y 6.1.10, literal a), del Acuerdo Final.

2. Requisitos formales de validez constitucional:

Que el presente decreto se expidió dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2016, que según el artículo 5° de ese mismo Acto Legislativo es a partir de la refrendación popular, la cual se llevó a cabo por el Congreso de la República mediante decisión política de refrendación el 30 de noviembre de 2016;

Que esta norma está suscrita, en cumplimiento del artículo 115, inciso 3°, de la Constitución Política, por el Presidente de la República, los Ministros del Interior, de Hacienda y Crédito Público y Justicia y del Derecho, el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública;

Que parte de los requisitos formales trazados por la jurisprudencia constitucional, la presente normativa cuenta con una motivación adecuada y suficiente, en el siguiente sentido:

3. Requisitos materiales de validez constitucional:

3.1 Conexidad objetiva:

Que el Acuerdo Final desarrolla seis ejes temáticos relacionados con los siguientes temas i) Reforma Rural Integral: hacia un nuevo campo colombiano; ii) Participación Política: Apertura democrática para construir la paz; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; y vi) Mecanismos de implementación y verificación del cumplimiento del Acuerdo;

Que en el Punto 4 del Acuerdo Final – denominado "Solución al Problema de las Drogas Ilícitas", se establece de manera puntual que para contribuir al propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas;

Que el Acuerdo Final en el referido Punto 4 reconoce que muchas regiones y comunidades del país, especialmente aquellas en condiciones de pobreza y abandono, se han visto afectadas directamente por el cultivo, la producción y comercialización de drogas ilícitas, incidiendo en la profundización de su marginalidad, de la inequidad, de la violencia en razón

del género y en su falta de desarrollo, así mismo, reconoce que la producción y comercialización de drogas ilícitas y las economías criminales han tenido graves efectos sobre la población colombiana, tanto en el campo como en la ciudad, afectando el goce y ejercicio de sus derechos y libertades;

Que el Punto 4 del Acuerdo Final reconoce expresamente la pertinencia y necesidad de implementar planes integrales de sustitución de cultivos de uso ilícito y desarrollo alternativo como herramienta para solucionar el problema de las drogas ilícitas, como parte de la transformación estructural del campo que busca la Reforma Rural Integral que contribuya a generar condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por esos cultivos;

Que en este mismo punto se plantea que se deben buscar nuevas opciones centradas en procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la implementación de Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo que harán parte de un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que tendrá una nueva institucionalidad;

Que la solución definitiva es posible si es el resultado de una construcción conjunta entre las comunidades –hombres y mujeres– y las autoridades mediante procesos de planeación participativa, que parten del compromiso del gobierno de hacer efectiva la Reforma Rural Integral y los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo y el compromiso de las comunidades de avanzar en los procesos de sustitución voluntaria.

Este compromiso de sustitución voluntaria de las comunidades es un factor fundamental para el logro de los objetivos;

Que en el Punto 4.1. del Acuerdo Final el Gobierno se compromete a crear y poner en marcha un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), con el fin 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 en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos;

Que, así mismo, en el Punto 4.1 del Acuerdo Final se establece que el nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), estará a cargo de la Presidencia de la República, la cual desarrollará las funciones relacionadas con el Programa en coordinación con las autoridades territoriales y con la participación de las comunidades;

Que de conformidad con el Punto 4.1.1. del Acuerdo Final, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

1. Integración a la Reforma Rural Integral (RRI): El PNIS es un componente de la Reforma Rural Integral.

2. Construcción conjunta participativa y concertada: La construcción conjunta toma como base la decisión de las comunidades de abandonar estos cultivos y transitar mediante la sustitución hacia otras actividades económicas. La concertación con las comunidades es prioritaria para planificar y establecer los lineamientos de ejecución y control del Programa en el territorio.

3. Enfoque diferencial de acuerdo a las condiciones de cada territorio: El programa debe reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales, en especial, de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y de las mujeres en estas comunidades y territorios, y garantizar la sostenibilidad socioambiental. El carácter participativo del PNIS permitirá elaborar diseños en consonancia con la especificidad y la naturaleza socioeconómica del problema tal y como se presenta en las diferentes regiones del territorio nacional.

4. Respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado Social de Derecho y convivencia ciudadana: La transformación de los territorios afectados por la presencia de cultivos de uso ilícito implica la aplicación y el respeto por parte de las instituciones y de la ciudadanía de los principios y las normas del Estado Social de Derecho, el fortalecimiento de los valores democráticos, la convivencia ciudadana, y la observancia de los derechos humanos.

5. Sustitución voluntaria: La decisión y compromiso voluntario de los cultivadores de abandonar los cultivos de uso ilícito, es un principio fundamental del Programa, para generar confianza entre las comunidades y crear condiciones que permitan contribuir a la solución del problema de los cultivos de uso ilícito, sin detrimento de la sostenibilidad económica, social y ambiental de las comunidades y de los respetivos territorios;

Que de conformidad con el Punto 4.1.2. del Acuerdo Final, los objetivos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) son:

1. Superar las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas afectados por los cultivos de uso ilícito, mediante la creación de condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios.

2. Promover la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito, mediante el impulso de planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo, diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas.

3. Generar políticas y oportunidades productivas para los cultivadores y cultivadoras.

4. Contribuir al cierre de la frontera agrícola, recuperación de los ecosistemas y desarrollo sostenible.

5. Fortalecer la participación y las capacidades de las organizaciones campesinas.

6. Incorporar a las mujeres como sujetos activos de los procesos de concertación en la sustitución voluntaria.

7. Fortalecer las relaciones de confianza, solidaridad y convivencia, y la reconciliación al interior de las comunidades.

8. Contribuir al logro de los objetivos del Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

9. Lograr que el territorio nacional esté libre de cultivos de uso ilícito teniendo en cuenta el respeto por los derechos humanos, el medio ambiente y el buen vivir.

10. Fortalecer la presencia institucional del Estado en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.

11. Fortalecer las capacidades de gestión de las comunidades y sus organizaciones, mediante la participación directa de estas en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación, y control y veeduría ciudadana del PNIS, en desarrollo del principio de construcción conjunta, participativa y concertada entre las comunidades y las autoridades.

12. Asegurar la sostenibilidad del PNIS en los territorios como garantía para la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito mediante una intervención continua y persistente del Estado.

13. Impulsar y fortalecer proyectos de investigación, reflexión y análisis de la realidad de las mujeres en relación con los cultivos de uso ilícito, para abordar el fenómeno desde su perspectiva diferencial;

Que el Punto 4.1.3. señala que el PNIS tendrá los siguientes elementos: (i) Las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito definidas en el Protocolo de Protección para Territorios Rurales. (ii) Los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades. (iii) Priorización de territorios. (iv) Tratamiento Penal Diferencial. (v) Construcción participativa y desarrollo de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA);

Que el Punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final dispone que con el fin de formalizar el compromiso de transitar caminos alternativos a los cultivos de uso ilícito, se celebrarán acuerdos entre las comunidades, el Gobierno nacional y las entidades territoriales, previo a la puesta en marcha del Programa en un territorio;

Que de acuerdo a lo dispuesto en el Punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final el acuerdo suscrito en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), implica la formalización del compromiso tanto de las comunidades con la sustitución voluntaria y concertada, la no resiembra, el compromiso pleno de no cultivar ni estar involucrado en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito ni de participar en la comercialización ilegal de las materias primas derivadas de estos, como el compromiso del Gobierno con la ejecución del plan de atención inmediata y la puesta en marcha del proceso de construcción conjunta participativa y concertada de los planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo;

Que así mismo en el Punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final se establece que en los casos donde, en el marco de la suscripción de los acuerdos con las comunidades en virtud del PNIS, haya algunos cultivadores y cultivadoras que no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o incumplan los compromisos adquiridos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor a pesar de los esfuerzos del Programa y de las comunidades de persuadirlos, el Gobierno procederá a su erradicación, previo un proceso de socialización e información con las comunidades;

Que según lo dispuesto en el Punto 4.1.3.3. del Acuerdo Final el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) tiene una cobertura nacional pero su implementación iniciará por los territorios priorizados según los siguientes criterios:

1. Zonas priorizadas en el marco de los PDET.

2. Densidad de cultivos de uso ilícito y de población.

3. Parques Nacionales Naturales.

4. Comunidades que se hayan acogido al tratamiento penal diferencial;

Que el Punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final señala que con el fin de facilitar la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), el Gobierno se compromete a tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de cultivos de uso ilícito;

Que según lo dispuesto en el Punto 4.1.3.4. el Gobierno nacional garantizará durante este año el despliegue del PNIS en todas las zonas con cultivos de uso ilícito para que se puedan celebrar los acuerdos con las comunidades e iniciará su implementación efectiva;

Que de conformidad con lo previsto en el Punto 4.1.3.5. del Acuerdo Final en la construcción participativa y desarrollo de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes componentes:

1. Asambleas comunitarias.

2. Planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo.

3. Integración con los PDET.

4. Seguimiento y Evaluación;

Que, según prevé el Punto 4.1.3.5. del Acuerdo Final, con el fin de alcanzar una transformación estructural del territorio y de esta forma la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, el proceso de planeación participativa de las comunidades, Gobierno nacional y Autoridades Locales (PISDA) debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución bajo los siguientes componentes:

1. Los Planes de Atención Inmediata y Desarrollo de Proyectos Productivos (PAI) que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades.

2. Obras de Infraestructura rápida.

3. Componente de sostenibilidad y recuperación ambiental.

4. Plan de formalización de la propiedad.

5. Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.

6. Cronogramas, metas e indicadores.

Que de acuerdo con lo anterior, el presente decreto ley, referente a la creación e implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) tiene un vínculo cierto y verificable con el contenido del punto 4.1. del Acuerdo Final.

3.2. Conexidad estricta:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad estricta o juicio de finalidad, el presente

decreto ley responde en forma precisa a los aspectos definidos y concretos del Acuerdo Final y ya señalados en los anteriores considerandos. A continuación se identifica el contenido preciso del Acuerdo que es objeto de implementación y se demuestra que cada artículo de este decreto ley está vinculado con el punto 4.1. del Acuerdo Final:

Las disposiciones y ajustes normativos que dicta el presente decreto ley otorgan valor normativo al punto 4.1. del Acuerdo Final al crear el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y definir su objeto (artículos 1° y 2°); al definir las instancias de su ejecución (artículos 3°, 4° y 5°); al señalar sus beneficiarios (artículo 6°); además de señalar los elementos que los desarrollan (artículo 7°); al definir los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) como mecanismos de desarrollo del PNIS (artículo 8°); y finalmente al definir su vigencia (artículo 9°).

3.3. Conexidad suficiente:

Que el presente decreto ley tiene un grado de estrecha proximidad entre las materias objeto de regulación y el punto 4.1. del Acuerdo Final, de manera que las mismas son desarrollos propios del Acuerdo y existe una relación entre cada artículo y el Acuerdo que no es incidental ni indirecta.

En el punto 4.1. del Acuerdo Final de Paz el Gobierno se compromete a crear y poner en marcha un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), y el artículo 1° del presente decreto crea el programa.

El punto 4.1.2 del Acuerdo Final señala los objetivos del PNIS, y el artículo 2° define los objetivos del programa.

El punto 4.1. del Acuerdo Final establece que el nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), estará a cargo de la Presidencia de la

República, la cual desarrollará las funciones relacionadas con el Programa en coordinación con las autoridades territoriales y con la participación de las comunidades y los artículos 3, 4 y 5 del presente decreto define las instancias que ejecutan, desarrollan y gestionan el PNIS.

El punto 4.1. del Acuerdo Final señala que el nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), estará dirigido a las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos y el artículo 6 del presente decreto define en los mismos términos los beneficiarios del PNIS.

El punto 4.1.3. del Acuerdo Final señala que el PNIS tendrá los siguientes elementos: (i) Las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito definidas en el Protocolo de Protección para Territorios Rurales. (ii) Los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades. (iii) Priorización de territorios (iv) Tratamiento Penal Diferencial, (v) Construcción participativa y desarrollo de los planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA) y el artículo 7° del presente decreto los recoge y desarrolla en estricto rigor.

Finalmente, el punto 4.1.3.5. del Acuerdo Final, establece que con el fin de alcanzar una transformación estructural del territorio y de esta forma la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, el proceso de planeación participativa de las comunidades, en conjunto con el Gobierno nacional y autoridades locales debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución con los siguientes componentes: (i) Los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos (PAI) que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades. (ii) Obras de Infraestructura rápida. (iii) Componente de sostenibilidad y recuperación ambiental. (iv) Plan de formalización de la propiedad. (v) Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población y (vi) Cronogramas, metas e indicadores y el artículo 8 del presente decreto crea los PISDA e indica los elementos que los compone.

4. Necesidad estricta:

Que la implementación adecuada del Acuerdo Final implica la puesta en marcha de medidas de carácter urgente, tendientes a garantizar la operatividad de los compromisos pactados y, a la vez, conjurar situaciones que dificulten el proceso de reincorporación a la vida civil de los integrantes de las FARC-EP. En tal sentido, la estructuración de algunas acciones para evitar que las causas del conflicto armado se reproduzcan debe llevarse a cabo mediante mecanismos de excepcional agilidad.

4.1. Criterios de necesidad y urgencia para la creación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Es importante recordar que la creación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), obedece a los criterios de necesidad y urgencia señalados en el Punto 4 del Acuerdo Final, a saber: los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y necesidades básicas insatisfechas, el grado de afectación derivado del conflicto, la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión. Claramente, la situación de estos territorios implica la constante violación de derechos fundamentales de los ciudadanos.

Que el complejo escenario de los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito los hace vulnerables a diferentes actores de la ilegalidad, quienes a medida que avanzan los cronogramas para el fin del conflicto (Punto 3 del Acuerdo Final), es decir, durante la entrega de armas y la reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC, aprovechan tal situación en favor de sus intereses, debilitando aún más la institucionalidad o profundizando el abandono estatal y, por lo tanto, agravando los escenarios de pobreza extrema y el grado de afectación derivada del conflicto. En consecuencia, es imperativo y urgente la presencia de autoridades junto a la ciudadanía que prevén los Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), para contrarrestar en estos

territorios, la amenaza de la ilegalidad, proteger los derechos de los ciudadanos, evitar la revictimización e iniciar cuanto antes la trasformación del territorio y las condiciones que han perpetuado el conflicto.

4.2. Instrumento regional para la transformación

Que la implementación y puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) implica disponer efectivamente de un instrumento para que los habitantes del campo y todos los involucrados en el proceso de construcción de paz en las regiones afectadas por los cultivos de uso ilícito, junto al Gobierno nacional y las autoridades públicas, construyan planes de acción concretos para atender sus necesidades, de acuerdo al enfoque territorial acordado entre todos.

Ahora, la urgencia de poner en marcha este programa radica en que, mientras el Gobierno nacional tiene a cargo la responsabilidad de gestionar los compromisos derivados del acceso y uso de la tierra (Punto 1.1 del Acuerdo), así como de los Planes Nacionales para la RRI (Punto 1.3 del Acuerdo), el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) es una respuesta inmediata que solventa condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional y afecta de forma directa las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. En este sentido la creación del PNIS es urgente ya que la transformación del campo no puede esperar a que se concluyan los numerosos compromisos del Gobierno nacional en la materia, para los cuales se han previsto amplios cronogramas para su implementación.

4.3. Plazos para la reincorporación a la vida civil

Que la urgencia ya expresada puede evidenciarse, entre otras, a través del establecimiento por parte del Gobierno nacional, de diecinueve (19) Zonas Veredales Transitorias de Normalización y siete (7) Puntos Transitorios de Normalización mediante los Decretos 2001 a 2026 de 2016, cuyo propósito es iniciar el proceso de preparación para la reincorporación a

la vida civil de las estructuras de las FARC-EP, para que participen y se encuentren comprometidos con el cese al fuego y hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de armas, y cuya duración es de ciento ochenta (180) días contados a partir del "día D".

Que en este escenario la implementación prioritaria del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) resulta urgente y necesaria, como quiera que el desarrollo de las actividades que se derivan de su puesta en marcha permitirá que los hombres y mujeres de las FARC-EP se incorporen en el devenir diario de los territorios que con el PNIS pasarán de la ilegalidad a la legalidad, a la vez que coadyuvará a evitar que las causas que nutren el conflicto armad o se reproduzcan.

4.4. Implementación prioritaria

Que para la implementación de los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final se abordó prioritariamente en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), dentro del cronograma de ejecución de acciones de implementación para los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final (24 de noviembre de 2016), la puesta en marcha de las acciones iniciales para la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) de acuerdo al literal d del punto 6.1.11 del Acuerdo Final.

Que en el marco de estas primeras acciones, se hace necesario la creación del PNIS con el propósito de su implementación en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito y demás acciones de la Reforma Rural Integral.

4.5. Calendario de implementación normativa durante los primeros doce meses

Que conforme a lo establecido en el literal a, del punto 6.1.10 del Acuerdo Final las leyes y/o normas para la implementación de lo acordado en el marco de la Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito, se encuentran incorporados dentro del calendario de

implementación normativa durante los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final.

Que en ese sentido, el presente decreto ley regula una materia para la cual ni el trámite legislativo ordinario, ni el procedimiento legislativo especial previsto en el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2016 son idóneos, dado que la regulación que aquí se adopta tiene un carácter urgente e imperioso y, por tanto, su trámite a través de los canales deliberativos ordinario o mecanismo abreviado de Fast Track, retrasa en primera medida, la implementación de los demás puntos del Acuerdo Final, en particular los de la RRI, poniendo en riesgo el cumplimiento de dicho acuerdo en general.

Que bajo este escenario de urgencia el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y el trámite legislativo ordinario no son mecanismos lo suficientemente ágiles para la consecución de los urgentes fines que por medio del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) se pretenden alcanzar.

Que vale la pena precisar que tiene lugar la expedición de un decreto con fuerza de ley y no un decreto ordinario, toda vez que el PNIS, por su naturaleza e importancia superior que encuentra fundamento en el beneficio que espera tenga, proyectado a la población actual y las generaciones venideras, exige que sea tratado como un programa de Estado más que un programa de Gobierno el que bien podría establecerse por las facultades propias del Presidente de la República. En ese sentido, es interés en este momento indicar con una evidencia de estas características, que el compromiso de Colombia frente al problema mundial de las drogas es absoluto al incorporar en su legislación por primera vez un Programa Integral para la Sustitución, que coadyuvará al desarrollo rural integral, la no repetición del conflicto armado, la erradicación de la violencia y la implementación de las medidas necesarias para la solución definitiva a la siembra de cultivos de uso ilícito.

Que en consecuencia, se requiere ejercer dichas facultades para crear el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), como instrumento que potenciará el

desarrollo rural integral, la no repetición del conflicto armado, la erradicación de la violencia, y la implementación de una solución a la siembra de cultivos de uso ilícito y de esta manera, cumplir con una de las medidas de implementación temprana del Acuerdo Final.

Por lo anteriormente expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).Créase el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. La Dirección desarrollará las funciones relacionadas con el Programa en coordinación con las autoridades del orden nacional y territorial, y la participación de las comunidades en los términos establecidos en este decreto ley.

Artículo 2°. Objeto del PNIS. El Programa tiene por objeto promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito.

Artículo 3°. Instancias para la ejecución del PNIS. Las siguientes instancias serán las responsables de la ejecución del Programa.

1. Junta de Direccionamiento Estratégico.

2. Dirección General, a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

3. Consejo Permanente de Dirección.

La integración y funciones de la Junta de Direccionamiento Estratégico y del Consejo Permanente de Dirección del PNIS serán definidas por el Gobierno nacional.

Para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, todos los gastos correspondientes a los cargos que se destinen al desempeño de actividades misionales descritas para el PNIS, no pueden implicar un incremento en los costos actuales de la planta de personal de las entidades responsables de su ejecución.

Artículo 4°. Instancias territoriales de coordinación y gestión del PNIS. Las siguientes instancias llevarán a cabo la coordinación y gestión del PNIS:

1. Consejos asesores territoriales.

2. Comisiones municipales de planeación participativa.

3. Consejos municipales de evaluación y seguimiento.

La integración y funciones de los Consejos asesores territoriales, de las Comisiones municipales de planeación participativa y de los Consejos municipales de evaluación y seguimiento serán definidas en el marco de sus competencias por el Gobierno nacional, lo anterior no podrá implicar descentralización de competencias. La integración, cuando se refiera a las comunidades, será definida de manera participativa por sus respectivas instancias.

Artículo 5°. Participación de las entidades del orden nacional en el PNIS. Conforme a las políticas y acuerdos de sustitución voluntaria que establezca la Dirección del PNIS, cada una de las entidades del orden nacional que por su competencia tengan relación con este Programa, deberán participar en su construcción, desarrollo y ejecución. Para el efecto, las

entidades priorizarán recursos destinados al desarrollo del Programa, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales contenidas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Asimismo deberán designar a los servidores del más alto nivel directivo o asesor, que tenga capacidad decisiva, para que asista a las reuniones de coordinación interinstitucional del PNIS.

Artículo 6°. Beneficiarios del PNIS. Son beneficiarios del PNIS las familias campesinas en situación de pobreza que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito, que voluntariamente se comprometan a las sustituciones de los cultivos de uso ilícito, la no resiembra, ni estar involucradas en labores asociadas a estos, y que no hayan realizado siembras posteriores al 10 de julio de 2016.

Artículo 7°. Elementos para el desarrollo del PNIS. Para efectos de lograr que el desarrollo integral del PNIS tenga unas condiciones adecuadas y garantizar que su ejecución cumpla con su objeto, entre otros, se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

1. Las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.

2. Planes de Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA).

3. Los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades.

4. Priorización de territorios.

5. Tratamiento Penal Diferencial.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional a través de la autoridad competente, diseñará medidas especiales de prevención y protección para garantizar condiciones de seguridad para las

comunidades y territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, mediante el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado y de sus capacidades de protección.

Parágrafo 2°. Los acuerdos suscritos en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), implican la formalización del compromiso tanto de las comunidades con la sustitución voluntaria y concertada, la no resiembra, el compromiso pleno de no cultivar ni estar involucrado en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito ni de participar en la comercialización ilegal de las materias primas derivadas de estos, como el compromiso del Gobierno con la ejecución del plan de atención inmediata y la puesta en marcha del proceso de construcción conjunta participativa y concertada de los planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo.

Los acuerdos celebrados con las comunidades, serán objeto de la definición técnica que para el efecto señale la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, y deberán integrarse cuando ello corresponda a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Los acuerdos celebrados hasta el momento por la antes denominada Dirección para la Atención Integral de Luchas contra las Drogas, y por la actual Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en los que han participado las comunidades y las entidades territoriales, harán parte integral del PNIS conforme a lo aquí señalado.

Los acuerdos de sustitución que se han celebrado hasta la fecha junto con sus compromisos, así como los PAI y los PISDA serán sistematizados por la Dirección General del PNIS y serán objeto de seguimiento y evaluación. Todas las entidades del Gobierno nacional deberán estar coordinadas para su implementación.

Parágrafo 3°. El PNIS tiene una cobertura nacional pero su implementación iniciará por los territorios priorizados según los siguientes criterios:

1. Zonas priorizadas en el marco de los PDET.

2. Densidad de cultivos de uso ilícito y de población.

3. Parques Nacionales Naturales según la normatividad vigente.

4. Comunidades que se hayan acogido al tratamiento penal diferencial.

Parágrafo 4°. El tratamiento penal diferencial del PNIS se sujetará a la legislación que se expida sobre la materia en desarrollo del Acuerdo Final.

Parágrafo 5°. Adicionado por la Ley 2294 de 2023, artículo 10. El Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícitos (PNIS) será cumplido de acuerdo con los objetivos fijados en el Acuerdo Final de Paz, de manera concertada y descentralizada. Los beneficiarios podrán renegociar la operación de proyectos productivos de ciclo corto y de ciclo largo, por una sola vez y de forma concertada con el Gobierno nacional. teniendo en cuenta los beneficios que ya les fueron otorgados en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Las modificaciones a los acuerdos de sustitución serán aprobadas mediante acto administrativo emitido por la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, o quien haga sus veces.

Artículo 8°. Planes de Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA). El PNIS promoverá la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito mediante el impulso de Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), los cuales tendrán en cuenta los siguientes componentes:

1. Los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos (PAI) que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades.

2. Obras de Infraestructura rápida.

3. Componente de sostenibilidad y recuperación ambiental.

4. Plan de formalización de la propiedad.

5. Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.

6. Cronogramas, metas e indicadores.

Los PISDA, de acuerdo a los componentes señalados en el presente artículo serán objeto de la definición técnica que para el efecto señale la Dirección del PNIS, y deberán integrarse cuando ello corresponda a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Artículo 9°. Vigencia. La vigencia del PNIS será de 10 años, en armonía con la señalada para los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, y el presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 29 de mayo de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior (e),

Guillermo Abel Rivera Flórez.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público (e),

Andrés Escobar Arango.

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Enrique Gil Botero.

El Director del Departamento Administrativo de Presidencia de la República,

Alfonso Prada Gil.

La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública,

Liliana Caballero Durán.