DECRETO LEY 897 DE 2017

(mayo 29)

D.O. 50.248, mayo 29 de 2017

por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones.

Nota 1: Modificado por la Ley 2294 de 2023.

Nota 2: Ver Decreto 650 de 2022. Ver Resolución 3207 de 2018. Ver Resolución 1962 de 2018, ARN.

Nota 3: Decreto declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-554 de 2017.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades conferidas por el artículo 2° del Acto Legislativo 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 2017 el Gobierno nacional suscribió 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, en adelante el Acuerdo Final.

Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo de justicia transicional en Colombia, orientado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y que como parte esencial de ese proceso el Gobierno nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final, mediante la expedición de normas con fuerza de ley.

Que el constituyente, mediante Acto legislativo 01 de 2016, con el fin de facilitar y asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final, confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional específicamente diseñada para este fin.

Que la Corte Constitucional, mediante las Sentencias C-699 de 2016, C-160 de 2017 y C- 174 de 2017, definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley que se expidan en el marco de las facultades extraordinarias y excepcionales conferidas por el Acto Legislativo 01 de 2016, criterios sobre los que el Gobierno nacional es consciente de su obligatoriedad, trascendencia e importancia en un Estado Social de Derecho.

Que el contenido de este decreto ley tiene una naturaleza instrumental, en el sentido de que tiene por objeto facilitar o asegurar la implementación y desarrollo normativo del punto 3.2 y en especial el punto 3.2.2.7 del Acuerdo Final. En consecuencia, este decreto ley cumple los requisitos de conexidad objetiva, estricta y suficiente entre el Decreto y el Acuerdo Final, así como el requisito de necesidad estricta de su expedición.

2. Requisitos Formales de Validez Constitucional:

Que el presente decreto se expide dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2016, que según el artículo 5° de ese mismo acto legislativo es a partir de la refrendación del 30 de noviembre de 2016.

Que el presente decreto es suscrito, en cumplimiento del artículo 115 de la Constitución

Política, por el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, que para este caso particular constituyen el Gobierno nacional.

Que el presente decreto ley en cumplimiento con lo previsto en el artículo 169 de la Constitución Política tiene el título: "Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones", que corresponde precisamente a su contenido.

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

3. Requisitos materiales de validez constitucional:

3.1. Conexidad objetiva:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva el presente decreto ley: (i) tiene un vínculo cierto y verificable entre su materia y articulado y el contenido del Acuerdo Final; (ii) sirve para facilitar o asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final y (iii) no regula aspectos diferentes, ni rebasa el ámbito de aquellos asuntos imprescindibles para el proceso de implementación del Acuerdo Final.

Que el Gobierno nacional, en cumplimiento y en los términos de lo acordado en el punto 3.2.2 y en particular los puntos 2 3.2.2.6 y 3.2.2.7 del Acuerdo Final, reafirma su compromiso con la implementación de medidas que conduzcan a una institucionalidad que permita ejecutar y materializar la reincorporación de las FARC-EP en lo social y lo político.

Que en el punto 3.2. del Acuerdo Final, se pactó lo referente a la reincorporación de las

FARC-EP a la vida civil en lo económico, lo social y lo político de acuerdo con sus intereses, para lo cual el presente decreto ley establece el cambio de denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), creada mediante Decreto ley 4138 de 2011, norma en la que se establecieron sus objetivos y estructura y se le asignó con la misión de reintegrar a la sociedad civil a las personas que hicieron parte de grupos armados organizados al margen de la ley que voluntariamente han dejado las armas, por el de Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), lo cual cumple con el requisito de conexidad objetiva en la medida en que el Acuerdo Final se refiere a la reincorporación de las FARC-EP, además, teniendo en cuenta que los conceptos de reincorporación y normalización comprenden de manera integral los procesos asociados con la reinserción, reintegración y estabilización social y económica de personas y grupos armados organizados al margen de la ley que en virtud de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional dejen las armas.

Que la reincorporación de las FARC-EP se fundamenta en el reconocimiento de la libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales de cada uno de quienes son hoy integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación. Las características de la reincorporación del presente acuerdo son complementarias a los acuerdos ya convenidos. El proceso de reincorporación tendrá en todos sus componentes un enfoque diferencial, con énfasis en los derechos de las mujeres.

Que para el desarrollo de la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social y en consonancia con la anterior consideración, el presente decreto ley establece una modificación al artículo 4° del Decreto 4138 de 2011, agregando al objeto de la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), lo referente a la gestión, implementación, coordinación y evaluación, de forma articulada con las instancias competentes de la política, los planes, programas y proyectos de reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP, en consonancia con lo consagrado por el Acuerdo Final, que estableció que para asegurar su eficaz implementación y despliegue en el territorio, la puesta en marcha de

dichos programas tomará como base los recursos institucionales de los que dispone el Gobierno nacional y las entidades del Estado colombiano competentes para estos propósitos, sin perjuicio del acceso a otros recursos legales, lo cual cumple con el requisito de conexidad objetiva en la medida en que esta adición se hace imprescindible para la implementación del Acuerdo, y se establece en el presente decreto que la ARN, es la única en la organización del Estado que realiza desde hace 14 años actividades de reinserción, reincorporación y reintegración, y cuenta con la capacidad técnica e institucional, para ejecutar las actividades necesarias para la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP.

Que para el desarrollo de la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social, el presente decreto establece, la creación de un Programa y la organización de una Unidad Técnica con sus lineamientos al interior de la ahora Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), con el fin de atender las gestiones necesarias para la reincorporación a la vida social y económica de los integrantes FARC-EP, lo cual cumple con el requisito de conexidad objetiva en la medida en que esta creación, permitirá que la Entidad materialice lo establecido en el Acuerdo Final en lo concerniente a la reincorporación en lo económico y lo social de los integrantes de las FARC-EP.

Que de acuerdo con lo anterior, existe un vínculo cierto y verificable entre el contenido del Acuerdo Final y la materia del presente decreto ley, pues este se circunscribe a expedir las disposiciones necesarias e imprescindibles para la adecuada formulación e implementación, entre otros, de los puntos 3.2 y 3.2.2.7 del Acuerdo Final.

3.2. Conexidad estricta:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad estricta o juicio de finalidad, el presente decreto ley en su contenido normativo responde en forma precisa al punto 3.2., del Acuerdo Final. 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 estrechamente con el punto 3.2 y en especial el punto 3.2.2.7 del Acuerdo Final.

Que los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° que tratan sobre el cambio de denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), la creación del Programa de Reincorporación Social y Económica para las FARC EP y la organización de una Unidad Técnica con sus lineamientos al interior de esta Entidad y la garantía de los recursos para el desarrollo misional de la ahora Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), responde al punto 3.2 del Acuerdo Final, en el que se convino que la reincorporación a la vida civil será un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP, en proceso de reincorporación por cuanto, facilitan a esta Agencia mediante la utilización de herramientas y conceptos, implementar de manera eficiente el proceso de reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social.

Que de conformidad con lo anterior, el presente decreto ley no desconoce la conexidad estricta, pues no regula materias genéricas del Acuerdo Final, en tanto busca solo facilitar y asegurar la implementación de dos puntos específicos del mismo. En este sentido, es claro que existe un vínculo específico entre los contenidos de este decreto y los puntos antes señalados del Acuerdo Final.

3.3. Conexidad suficiente:

Que el presente decreto ley tiene un grado de estrecha proximidad entre las materias objeto de regulación y los puntos 3.2 y 3.2.2.7 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.

Que los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° que tratan sobre el cambio de denominación de la

Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), la creación de un Programa y la organización de una Unidad Técnica con sus lineamientos al interior de esta Entidad y la garantía de los recursos para el desarrollo misional de la ahora denominada Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), tienen una conexidad próxima y estrecha al punto 3.2 del Acuerdo Final, que no es incidental ni indirecta, por cuanto se pretende ajustar la denominación que actualmente ostenta la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), de acuerdo a lo convenido en el Acuerdo Final, en el que se hace referencia al concepto de reincorporación y no al de reintegración y tomando como fundamento estas mismas razones, se ha adicionado a su objeto lo referente a la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP. Asimismo, se entregan herramientas conceptuales y materiales para que esta Entidad pueda implementar la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP en lo económico y lo social en los términos pactados en el Acuerdo, con la creación del Programa de Reincorporación Económica y Social de las FARC-EP, al interior de esa entidad, así como la organización de una Unidad Técnica con los lineamientos pertinentes para adelantar el programa de reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico y lo social.

Que en cumplimiento del requisito de conexidad suficiente, el presente decreto ley tiene un grado de estrecha proximidad entre las materias objeto de regulación y el contenido concreto del Acuerdo que se pretende implementar, de tal manera que estas materias son desarrollos propios del Acuerdo Final, en forma tal que la relación entre cada artículo y el Acuerdo no es incidental ni indirecta.

3.4. Conexidad teleológica:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad teleológica, el presente decreto ley, es instrumental a la realización de los objetivos o compromisos del Acuerdo final y tiene el potencial para asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo final,

teniendo en cuenta que en el punto 6 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se estableció, como principio orientador para la implementación del acuerdo, la profundización de la democracia y "construir sobre lo construido", en virtud del cual "la implementación de lo acordado se liderará y ejecutará aprovechando al máximo la institucionalidad existente, y reconociendo las competencias de los diferentes niveles de gobierno", por tanto para el desarrollo de este eje, se está fortaleciendo institucionalmente la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), ahora Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN).

4. Necesidad estricta:

Que según el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2016, la adopción de dicha regulación no se encuentra dentro de las materias respecto de las cuales no es posible ejercer las mencionadas facultades presidenciales para la paz.

Que la presente normatividad se requiere expedirla de manera inmediata antes de la conclusión del período contemplado para la dejación de armas, debido a que es imperioso que la Entidad que va a ejecutar la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP, en lo económico y lo social, cuente con las herramientas y el andamiaje institucional suficiente, teniendo en cuenta que entre otros aspectos deberá otorgar las garantías para una reincorporación económica y social sostenible de los integrantes de las FARC-EP, a partir de la terminación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), lo que hace inaplazable la expedición de la presente normativa, lo que además garantiza los derechos fundamentales como la vida, salud y bienestar de los integrantes de las FARC-EP, por lo que de no existir esta plataforma institucional al culminar el término establecido para las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), genera un vacío normativo en materia de competencia administrativa para la implementación de lo acordado por el Gobierno nacional.

Que con el objetivo de dar estabilidad a lo convenido en el Acuerdo Final y la necesidad de cumplir de manera concomitante los compromisos adquiridos se debe garantizar que al finalizar las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), y por tanto el proceso de dejación de armas a que se ha comprometido las FARC-EP, exista una entidad con la capacidad técnica e institucional de ejecutar el proceso de reincorporación en lo económico y lo social, además de ser una señal inequívoca del avance en el cumplimiento de lo acordado.

Que adicionalmente, se encuentra incluido en el punto 6.1.10, Calendario de Implementación Normativa en el literal "j) Leyes y/o normas de desarrollo sobre reincorporación económica y social".

Que el acto legislativo 02 del 11 de mayo de 2017, estableció que los contenidos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, "serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final".

Que, en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. Denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Modificar el artículo 1° del Decreto 4138 de 2011 en cuanto a la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados

en Armas, la cual se denominará para todos los efectos “Agencia para la Reincorporación y la Normalización, ARN”.

Parágrafo. Todas las referencias que hagan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, deben entenderse referidas a la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN).

Artículo 2°. Modificar el artículo 4° del Decreto 4138 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 4°. Objeto. La Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016 a través de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP; y de la política de reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia”.

Artículo 3°. Modificado por la Ley 2294 de 2023, artículo 20. Programa de Reincorporación Integral. Créase el Programa de Reincorporación Integral, dirigido a generar capacidades en sujetos y colectivos en proceso de reincorporación social, económica y comunitaria orientadas hacia el alcance del buen vivir y la construcción de paz; por medio del acceso y goce efectivo de derechos, la vinculación a la oferta pública y el impulso de sus iniciativas, para lo cual contará con cinco líneas transversales: (1) Acceso a tierras para proyectos productivos y de vivienda; (2) Abordaje diferencial: enfoque de derechos, de género, étnico, curso de vida, discapacidad, comunitario, ambiental y territorial; (3) Seguridad orientada a la prevención temprana; (4) Enfoque territorial; y, (5) Participación política y ciudadana.

El Programa de Reincorporación Integral responderá a la caracterización de la población

realizada por la ARN o quien haga sus veces, el CONPES 3931 del 2018, el Decreto Ley 899 del 2017 y demás normatividad derivada. El Gobierno nacional destinará los recursos que se requieran para la implementación del Programa de Reincorporación Integral, a través de los principios de planeación, concurrencia, subsidiariedad y corresponsabilidad, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales incluidas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Texto inicial del artículo 3º: Programa de Reincorporación Económica y Social de las FARC-EP. Crear el Programa de Reincorporación Económica y Social para los integrantes de las FARC-EP en virtud del cual el Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR), la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ANR) y las entidades con funciones relacionadas, atenderán las gestiones necesarias para la reincorporación a la vida social y económica de dichos integrantes y sus familias, según sus intereses.

El programa contemplará, con un enfoque diferencial y de género, los siguientes subprogramas, sin perjuicio de otros que se consideren necesarios:

1. Prestaciones Económicas y Seguridad Social.

2. Proyectos productivos.

3. Planes y programas de atención de los derechos de la poblaci ón beneficiaria.

4. Organización territorial y comunitaria.

En el programa y los subprogramas participarán, teniendo en cuenta su formación y competencias, miembros de la población en proceso de reincorporación.

El Gobierno nacional tomará todas las medidas necesarias y conducentes para la implementación del mencionado programa.

Artículo 4°. Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP. En la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), se organizará una Unidad Técnica para la Reincorporación y normalización de las FARC-EP, como un grupo interno de trabajo adscrito a la Dirección General de la ARN, con los recursos adecuados y suficientes para adelantar el programa de reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico y lo social según sus intereses, con sujeción estricta a los términos y condiciones que defina el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), según lo establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito el 24 de noviembre de 2016, y en las normas constitucionales y legales adoptadas para su implementación.

Artículo 5°. Lineamientos para el funcionamiento de la Unidad Técnica para la Reincorporación y Normalización de las FARC-EP. Para el funcionamiento de la Unidad Técnica para la Reincorporación y Normalización de las FARC-EP se seguirán los siguientes lineamientos básicos:

1. La Unidad Técnica estará a cargo de un Coordinador de libre nombramiento y remoción del Director de la Agencia para la Reincorporación y Normalización, previa designación realizada por el Consejo Nacional de Reincorporación.

2. El Director General de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) podrá delegar la ordenación del gasto de los recursos destinados para la ejecución del Programa, en el Coordinador de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP, de conformidad con las normas orgánicas del Presupuesto.

3. El Coordinador de la Unidad Técnica participará en el diseño e implementación del Programa de Reincorporación Económica y Social de las FARC-EP y operará bajo las orientaciones del CNR en orden a:

a) Determinar la conformación e integración de los equipos de trabajo de la Unidad Técnica

y apoyo que sean requeridos para el desarrollo del Programa, tanto en el orden nacional como territorial.

b) Orientar y hacer seguimiento a la ejecución de los recursos para los beneficios económicos y sociales de los integrantes de las FARC-EP y de los beneficios sociales que se gestionen para los integrantes de sus familias.

c) Participar en los Comités internos de la ARN para la administración de los recursos del programa de reincorporación Económica y Social de las FARC-EP.

Artículo 5°. Recursos del programa. El Gobierno nacional priorizará los recursos para el adecuado desarrollo misional de la ARN, incluyendo los recursos para la implementación del programa de reincorporación para las FARC-EP, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales incluidas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La ARN podrá contar con otros recursos de origen público.

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 del programa de reincorporación económica y social del presente decreto, no pueden implicar un incremento en los costos actuales de la planta de personal de las entidades responsables de su ejecución.

Parágrafo 1°. El sistema de administración fiduciario que se organice, administrará los recursos del programa de reincorporación económica y social de las FARC-EP, a través de una fiducia que tendrá las subcuentas necesarias para la ejecución del Programa de Reincorporación Económica y Social para los integrantes de las FARC-EP.

Parágrafo 2°. Previo a la organización y funcionamiento del sistema de administración fiduciaria, la ARN realizará directamente los pagos correspondientes a los beneficios económicos sociales del Programa de Reincorporación Económica y Social para los

integrantes de las FARC-EP.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. El presente decreto modifica en lo pertinente el Decreto 4138 de 2011, deroga las disposiciones que le sean contrarias, y 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 Viceministro de Relaciones Políticas del Ministerio del Interior, encargado del empleo de Ministro del Interior,

Guillermo Abel Rivera Flórez.

El Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Andrés Escobar Arango.

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.