



CCALCP
—CORPORACIÓN—
COLECTIVO DE ABOGADOS
LUIS CARLOS PÉREZ

PAZ PARA LA SUPERACIÓN DEL CONFLICTO





Elaborado por:

CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUIS CARLOS PÉREZ - CCALCP
Organización Premio Nacional a la Defensa de los Derechos Humanos



Con apoyo de:

Fondo Noruego para los Derechos Humanos

Los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la postura oficial de las agencias de cooperación.

**PAZ PARA LA SUPERACIÓN
DEL CONFLICTO:
EXIGENCIAS CIUDADANAS
DE ACCESO Y SATISFACCIÓN
DE DERECHOS, CONDICIONES
DE VIDA DIGNA Y
OPORTUNIDADES
SOSTENIBLES PARA LA
POBLACIÓN
CAMPESINA DEL CATATUMBO**



Contenido

Introducción Pag. 6



PNIS: NÚCLEO VEREDAL PLAN PILOTO CAÑO INDIIO, TIBÚ

Pag. 9

HECHOS QUE EVIDENCIAN LOS RETRASOS E INCUMPLIMIENTOS

Pag. 20



OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNIS

Pag. 31

CRISIS ECONÓMICA Y HUMANITARIA: AFECTACIONES POR INCUMPLIMIENTOS DE ACUERDOS DE SUSTITUCIÓN EN CATATUMBO

Pag. 35





¿Qué significa la economía de la hoja de coca en Catatumbo?

Pag. 38

¿Qué motivó a las comunidades y familias a hacer parte del PNIS?

Pag. 43



¿Qué impacto han tenido los retrasos e incumplimientos del PNIS en las familias y comunidades?

Pag. 44

RESPUESTA DE INSTITUCIONES DEL ESTADO FRENTE A RETRASOS E INCUMPLIMIENTOS

Pag. 48

Sentencias parcialmente favorables

Pag. 53

Resultados del litigio: reconocimiento de afectaciones en razón a incumplimientos

Pag. 60

Revisión de tutela por parte de la Corte Constitucional

Pag. 61

CONCLUSIONES Pag. 63

BIBLIOGRAFÍA Pag. 65



PAZ PARA LA SUPERACIÓN DEL CONFLICTO: EXIGENCIAS CIUDADANAS DE ACCESO Y SATISFACCIÓN DE DERECHOS, CONDICIONES DE VIDA DIGNA Y OPORTUNIDADES SOSTENIBLES PARA LA POBLACIÓN CAMPESINA DEL CATATUMBO

Resumen:

Este informe sistematiza la experiencia de litigio en la presentación, impulso, resultado, seguimiento y retos jurídicos hacia la materialización de los derechos que se buscan amparar mediante acciones constitucionales elaboradas por CCALCP, una de ellas en revisión ante la Corte Constitucional, escritos en favor de población campesina de la región del Catatumbo, beneficiarias del Programa Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito- PNIS, quienes en razón a los retrasos e incumplimientos a los acuerdos firmados entre las autoridades y las comunidades se han visto inmersas en violaciones a los derechos humanos reflejados en crisis humanitaria; por la que exigen la entrega de los componentes faltantes prometidos y la adopción de medidas eficaces de estabilización individual, familiar y colectiva mediante la implementación integral de las políticas públicas dispuestas en los puntos 1, 3 y 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Abstract:

This document systematizes the litigation experience in the presentation, momentum, outcome, follow-up and legal challenges towards the materialization of the rights sought to be protected through constitutional actions prepared by CCALCP, one of them under review before the Constitutional , written in favor of peasant population of the Catatumbo region, beneficiaries of the Comprehensive Program for the Substitution of Crops of Illicit Use- PNIS, who due to delays and non-compliance with the agreements signed between the authorities and the communities have been immersed in human rights violations reflected in a humanitarian crisis, for which they demand the delivery of the missing components promised and the adoption of effective measures for individual, family and collective stabilization through the comprehensive implementation of the public policies set forth in points 1, 3 and 4 of the Final Agreement for the Termination of the Conflict and the Construction of a Stable and Lasting Peace.

Introducción

La solución al problema de las drogas ilícitas dispuesto en el punto 4 del Acuerdo Final de Paz lo componen tres pilares: i) el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito- PNIS; ii) la prevención del consumo como un asunto de salud pública, y iii) Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos, lucha contra el narcotráfico. Este abordaje integral permitió que Colombia comprendiera que la presencia de cultivos de uso ilícito en territorios del país depende de diversos factores como: las necesidades básicas insatisfechas; la presencia de diferentes actores armados; la ausencia en la atención y presencia estatal en estas regiones, y con ello, la consolidación de este mercado ilícito que refleja la dependencia socioeconómica de la ciudadanía a esta economía ilegal.

Entonces, la lucha contra el narcotráfico en el país desde aquella que se concentra en el primer eslabón de la cadena, ya no gravita solo en la criminalización y la erradicación forzada con altos índices de reincidencia en la siembra¹, circunstancias de conflicto y violencia². También, y de manera prioritaria, a partir de la ejecución de política pública de sustitución voluntaria y concertada, que dispone para sus beneficiarios el tratamiento penal diferenciado, el acceso a la tierra, la entrega de componentes de corto, mediano y largo plazo con características que brindan alternativas socioeconómicas de estabilidad y condiciones de bienestar y buen vivir para las familias.

Esta realidad llevaba exigiendo reconocimiento por parte de poblaciones campesinas con dependencia al cultivo de hoja de coca en territorios en conflicto como Catatumbo, a través de manifestaciones sociales

¹ CCALCP y otros. 2020. AT RAD 2020-116. Punto 1.2. Caracterización territorial, 1.2.1. Antecedentes sobre oferta, producción y consumo del cultivo y transformación de la hoja de coca. Lecciones aprendidas y retos para el fortalecimiento de la política de lucha contra las Drogas. Según la UNODC uno de los estímulos que incrementa el área sembrada es que se mantiene el precio de la hoja coca. En su estudio, el mayor crecimiento de cultivos de coca se presentó en zonas que ya tenía la mayor cantidad de cultivos en 2015, y los han tenido durante los últimos 10 años. El 80 % de los lotes identificados en 2016 ya habían sido detectados, asperjados o erradicados previamente. UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016. Julio 2017. 20, 144, 145 p. Disponible [en línea] <https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf>

² CCALCP y otros. 2020. AT RAD 2020-116. Punto 1.2.2. Contexto actual y situaciones de riesgo y amenaza a derechos fundamentales, p 18-30. ASCAMCAT. Panorama de la situación de riesgo y amenaza en el Catatumbo: exigencias para la implementación de garantías de seguridad a la vida en condiciones dignas, a la paz y la permanencia en el territorio, 23 de noviembre de 2018. ASCAMCAT. Ejecución extrajudicial en el marco de erradicaciones violentas y forzadas en el Catatumbo, 26 de marzo de 2020. Disponible [en línea] <<https://twitter.com/AscamcatOficia/status/1243385430520676353/photo/1>>.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

que datan desde las marchas campesinas en el año 1996, y las más recientes del 2013 y 2017 que sustentan los pliegos de peticiones en la Mesa de Interlocución y Acuerdo- MIA Catatumbo hacia el acceso de oportunidades para el campo. Razón por la cual, el punto 1 se interrelaciona con el punto 4 frente a la formalización de la tierra de familias campesinas para así aumentar sus capacidades de adquisición, permanencia y sostenibilidad en estas regiones. Además, requiere de garantías de seguridad que blinden labores lícitas en el marco de contextos territoriales que evidencian la consolidación de economías ilícitas y su dependencia a ellas.

La población campesina de las veredas del plan piloto Caño Indio del municipio de Tibú³ suscribieron acuerdos voluntarios para la sustitución de cultivos de uso ilícito; pero, los retrasos e incumplimientos a los compromisos pactados generaron impactos socioeconómicos a estas familias, lo que motivó la inter-posición de la acción de tutela en favor de 61 núcleos familiares y más de 230 personas⁴.

Pese a que, en primera y segunda instancia se declaró esta acción como improcedente, los operadores de justicia se pronunciaron de fondo en julio y septiembre de 2020 respectivamente⁵, reiterando la decisión de instar a la Agencia de Renovación del Territorio, entidad de la que depende la implementación del PNIS, a: 1) Realizar una evaluación detallada del cumplimiento de los componentes del programa con respecto a las familias inscritas y preinscritas. 2) Establecer el presupuesto requerido para culminar el cumplimiento de acuerdos suscritos con población campesina del sector rural del municipio de Tibú. 3) Plantear cronograma y plan de acción a seguir con plazos claros y razonables que les permita a las familias inscritas y preinscritas tener certeza de la ejecución del programa. Y 4) que dicho proceso tendrá en cuenta la participación de afectadas (os) en su calidad de inscritos o preinscritos, y organizaciones defensoras de los derechos humanos.

No obstante, en proceso de seguimiento a la decisión proferida se constató que las autoridades con competencia en la implementación del PNIS no reconocen los retrasos e incumplimientos pues sustentan la entrega previa de recursos ejecutados en componentes de corto plazo, asistenciales y transitorios. Lo cual impide que se adopten medidas para subsanar la incertidumbre y las afectaciones generadas. Lo que sí

³ Veredas Palmeras Mirador, Progreso 2, Caño Indio y Chiquinquirá.

⁴ CCALCP. 2020. Investigación diagnóstica social de familias beneficiarias del programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito- PNIS en la región del Catatumbo: afectaciones al derecho a la paz y condiciones de bienestar y buen vivir en razón a los incumplimientos de lo acordado para la superación de la dependencia social y económica del cultivo y transformación de la hoja de coca. P., 29. CCALCP. 2021. Daños morales y materiales causados a la población campesina del plan piloto Caño Indio con ocasión al incumplimiento de lo acordado en el programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito. P., 118.

⁵ CCALCP, ASCAMCAT, COCCAM y otros. 2020. Radicado 2020-116. Auto de Admisión Acción de Tutela del 17 de julio de 2020 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander. Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. Sentencia en primera instancia del 3 de agosto de 2020. Tribunal Administrativo de Norte de Santander. Sentencia segunda instancia del 10 septiembre de 2020.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

es cierto es que los proyectos productivos no han sido entregados; siendo estos los que proveerán a las familias alternativas socioeconómicas para su estabilidad, sostenibilidad y acceso a condiciones de bienestar y buen vivir. Por tanto, la crisis humanitaria y alimentaria suscitada con la falta de los mismos, a la fecha, no ha podido superarse.

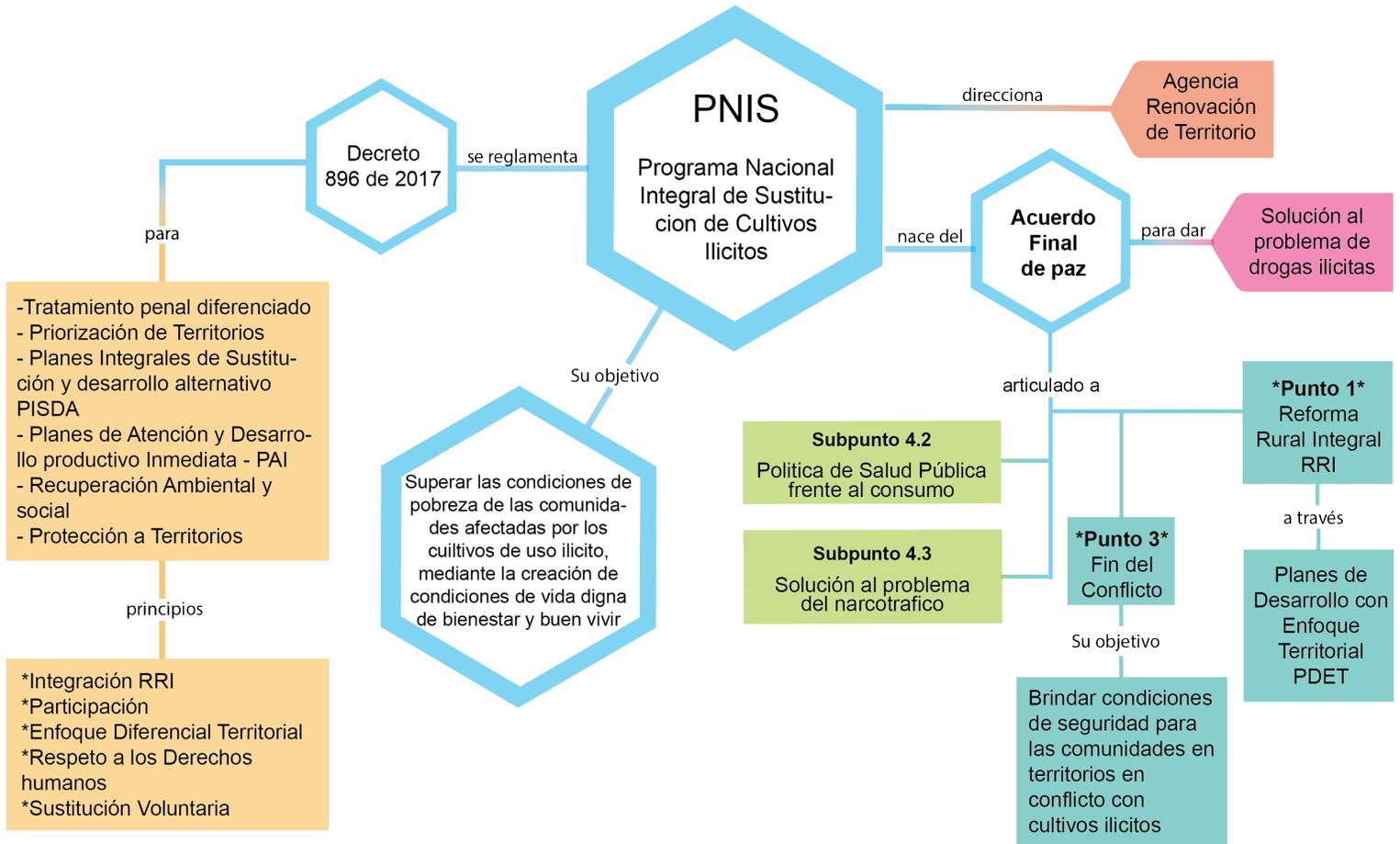
Ante el no amparo de las pretensiones dispuestas en la acción de tutela, la CCALCP, la Ascamcat, presidentes de JAC de las cuatro veredas del plan piloto Caño Indio, y con la coadyuvancia de la Universidad Francisco de Paula Santander- UFPS, presentaron solicitudes de selección para que la Corte Constitucional revisara el expediente. Finalmente, el 26 de marzo de 2021 el Alto Tribunal seleccionó esta acción en favor de población campesina de Norte de Santander, región del Catatumbo, y en septiembre del 2021 la acumuló junto a tutelas de los departamentos de Nariño y Cauca dada la unidad de materia entre los casos y la relevancia constitucional del asunto. A la fecha, se espera decisión de fondo luego que esta Corporación vinculara y solicitara a las diversas entidades del Estado con competencia en la implementación del Acuerdo Final de Paz, informes sobre los cuales hubo pronunciamiento en calidad de accionantes.

Entre tanto, este documento plasma el camino seguido desde la construcción, la decisión y el panorama actual de la acción de tutela presentada en favor de la población campesina del plan piloto Caño Indio beneficiaria del PNIS, que incorporó en fortalecimiento de argumentos jurídicos propios del contexto y los hechos, la elaboración de una investigación social que evaluó la crisis humanitaria, económica y alimentaria producto de los retrasos e incumplimientos que se mantienen. Aunque se logró, en decisión parcialmente favorable en primera y segunda instancia, la disposición de generar un cronograma de cumplimiento claro, razonable y cierto con participación de afectadas (os); dada la persistencia del incumplimiento y el caso omiso de la misma por parte de autoridades, este litigio continúa su curso hoy en instancia de revisión ante la Corte Constitucional hacia una decisión de fondo que ampare los derechos de los accionantes y posibilite el restablecimiento y goce de los mismos.

PNIS: NÚCLEO VEREDAL PLAN PILOTO CAÑO INDIO, TIBÚ



Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito – PNIS



El Acuerdo Final de Paz comprendió que la construcción de una paz estable y duradera implicaba encontrar una solución al problema de las drogas ilícitas, su cultivo, producción y comercialización, al ser este mercado ilegal el financiamiento del conflicto armado. Entendiendo que, el narcotráfico asociado a redes de corrupción ha comprometido de manera directa e indirecta, a nivel nacional y local a las instituciones; y ha afectado a poblaciones urbanas y rurales. En particular, las regiones en condiciones de pobreza y abandono, incidiendo en la inequidad y las distintas formas de violencia.

Por ello, el PNIS se concentró en el eslabón más débil de esta cadena, previendo que con la provisión de políticas públicas se permitiera a poblaciones en regiones donde continuaba la violencia y el conflicto, acceder a condiciones de bienestar y buen vivir que atendieran las circunstancias de marginalidad disminuyendo así la consolidación de este mercado ilícito como base de la subsistencia económica de las comunidades.

En disposición del artículo 281 de la Ley 1955 de 2019 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022", el PNIS está siendo operado por la Agencia de Renovación del Territorio- ART a través de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez



El 28 de enero, 26 de marzo y 9 de septiembre de 2017 se suscribió "Acuerdos Colectivos para la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito entre el gobierno nacional, las Farc-Ep y las comunidades campesinas del núcleo veredal Caño Indio, con el acompañamiento de delegados de Asojuntas Zona 1 Tres Bocas, COOCAM y la ASCAMCAT en el marco de la implementación de la zona veredal transitoria de normalización y el impulso del PNIS para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", bajo la concertación de términos, cronograma y compromisos de las partes de acuerdo a sus calidades diferenciadas.

Acuerdos Colectivos de Sustitución

Compromisos de las comunidades

1. Realizar el levantamiento total de la planta de forma manual, concertada y voluntaria, incluida la raíz [señalando el número de hectáreas] de cultivos de uso ilícito, en un plazo de máximo de 60 días calendario contados a partir del primer desembolso por concepto de la asistencia alimentaria inmediata.
2. No resembrar, no cultivar, ni involucrarse en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito, ni participar en la comercialización ilegal de las materias primas derivadas de estas.
3. Cooperar con la caracterización de las familias cubiertas con el acuerdo colectivo suscrito y facilitar la identificación de las familias de cada vereda, incluyendo campesinos, amedieros y trabajadores, para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.
4. Participar activamente en el proceso de implementación del Acuerdo de Paz.
5. En el marco de las asambleas comunitarias las familias participarán activamente en la construcción, ejecución y seguimiento del Plan Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Desarrollo Alternativo- PISDA.
6. Participar en las actividades relacionadas con la asistencia técnica.
7. Desarrollar las actividades de adecuación que se requieran en el predio para el establecimiento de los proyectos de auto sostenimiento, generación de ingresos rápidos y el proyecto productivo con visión de largo plazo y económica y ambientalmente sostenible, de acuerdo a la vocación del uso del suelo y a los lineamientos ambientales de la asistencia técnica integral.
8. Las familias, las juntas de acción comunal de las veredas Caño Indio, Palmeras Mirados, Chiquinquirá, Progreso 2, la Asociación de Juntas de Acción Comunal No. 1 Tres Bocas y la Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT, que son parte de los acuerdos identificarán y certificarán los trabajadores y recolectores, quienes adelantarán labores en los sistemas de reconversión productiva a nivel veredal y en las construcciones de infraestructura comunitaria.
9. Hacer buen uso de las herramientas, recursos, materiales e insumos entregados por el programa.

10. Promover y participar en las veedurías de control social y en pro del cumplimiento del acuerdo colectivo suscrito, mecanismo conformado por delegados de: Gobierno Nacional, ONU, delegados de las cuatro veredas, delegadas de las FARC-EP y delegados de la ASCAMCAT.

11. Informar oportunamente las situaciones que puedan afectar el cumplimiento de los compromisos aquí señalados.

12. Diligenciar el formulario y anexar fotocopia de cédula de ciudadanía (titular y beneficiario) y el documento de relación con el predio, si existe.

Compromisos del Gobierno Nacional:

Para los núcleos familiares de los cultivadores, amedieros o aparceros vinculados a los cultivos de uso ilícito:

1. Asistencia alimentaria inmediata que consiste en la entrega directa de mercados, o de su equivalente en bonos o cualquier otro sistema que se establezca de acuerdo con las particularidades del territorio, hasta por 1 año, de acuerdo con el tamaño de cada núcleo familiar, las características propias y las necesidades de cada población y región, y el desarrollo de los proyectos de generación de ingresos.

2. Dar prioridad a los proveedores locales para el suministro de los mercados y se promoverá la asociatividad solidaria para que las comunidades contraten con el Gobierno el suministro de los mismos.

3. Establecimiento de huertas caseras y entrega de especies menores con su debido acompañamiento técnico, provisión de insumos y alimento para los animales, de acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar.

4. Proyectos de generación de ingresos rápidos, como cultivos de ciclo corto, piscicultura, avicultura, entre otros, con su debido acompañamiento técnico, dirigidos a suplir necesidades inmediatas de los núcleos familiares y sustituir de manera oportuna y suficiente los ingresos antes derivados de los cultivos de uso ilícito, de acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar y las condiciones y potencialidades de la zona.

5. Proyectos productivos con visión de largo plazo en el marco del proceso de la Reforma Rural

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Integral –RRI, que aseguren a las familias mejores ingresos y condiciones de vida digna.

6. Promover el desarrollo y fortalecimiento de las Asambleas comunitarias y las comisiones de planeación participativa y los consejos de evaluación y seguimiento de los planes de sustitución y desarrollo alternativo.

7. El Gobierno apoyará a los cultivadores a acceder a las líneas de créditos especiales para apoyar los proyectos productivos en el marco de la sustitución voluntaria y el PNIS y ofrecerá asistencia técnica integral durante todo el proceso.

8. Obras de infraestructura social de ejecución rápida, de sostenibilidad y recuperación ambiental, de ejecución de planes para zonas apartadas enfocados en cronogramas, metas e indicadores.

9. El programa de Formalización de Tierras iniciará un mes después de la caracterización de las familias partícipes en el presente acuerdo.

10. La implementación del ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, en las veredas Caño Indio, Progreso 2, Palmeras Mirador y Chiquinquirá, contará con equipos técnicos del Gobierno Nacional y de las comunidades impactadas en el presente acuerdo, donde se tendrá en cuenta su perfil profesional, idoneidad y fase de implementación.

11. Los equipos técnicos serán conjuntos, por profesionales delegados del gobierno, la ASCAM-CAT y las comunidades; la coordinación será conjunta, su intervención en campo será coordinada y su desarrollo será consultado con las comunidades. Los miembros de estos equipos técnicos deben responder a los principios de idoneidad, cumplimiento, compromiso y los mismos deben ser equitativos en su conformación.

12. Convocar e instalar el Consejo Asesor Territorial Departamental, para articular las entidades y tomar decisiones compartidas y consensuadas, según cronograma acordado con las comunidades.

13. Garantizar las condiciones de seguridad y protección de Derechos Humanos en los territorios para el desarrollo de estos acuerdos y los que se deriven de este proceso, tema que será prioritario en el seno del Consejo Asesor Territorial Departamental con participación de las autoridades competentes.

14. Teniendo en cuenta la urgencia de que la ZVTN esté libre de cultivos de uso ilícito, se hace

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

necesario vincular obreros pertenecientes a las comunidades, que apoyen el trabajo de sustitución voluntaria inmediata, bajo la figura de remuneración por trabajos comunitarios, para dar cumplimiento a las fechas del cronograma del acuerdo de los 180 días de la ZVTN.

15. En los casos de incumplimiento por parte de las familias, se procederá con la exclusión de las mismas del PNIS, previo proceso de persuasión liderado por el mecanismo de control social.

Para los núcleos familiares de los recolectores y recolectoras vinculados a los cultivos de uso ilícito:

1. Asistencia alimentaria para los recolectores/as que vivan en los territorios donde se ejecuta el PNIS
2. Opciones de empleo temporal a través de la identificación de obras comunitarias y otras fuentes de empleo que surjan en el marco de la implementación de la Reforma Rural Integral-RRI, que vinculen de manera prioritaria a miembros integrantes de los núcleos de las familias de los recolectores y recolectoras asentados y no asentados en la región.

Para la comunidad en general

1. Poner en marcha de forma inmediata el Plan de Atención Inmediata y Desarrollo de Proyectos Productivos, dando prioridad a los programas de primera infancia, población escolar, comedores escolares, adultos mayores, superación de la pobreza y generación de ingresos, y brigadas de atención en salud;
2. Dar viabilidad y sostenibilidad a los planes contemplados en el subpunto 1.3.3 de la RRI en materia de estímulos a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, generación de ingresos y crédito, y mercadeo.
3. Obras de infraestructura social de ejecución rápida que incluirán, entre otros, vías terciarias, mejoras a escuelas, centros de salud y casetas comunales, sin perjuicio de la implementación de otros planes y programas de infraestructura en el marco de la RRI.

En cumplimiento de lo suscrito en estos acuerdos colectivos del Plan Piloto Caño Indio, se procedió con la firma de acuerdos individuales, procesos que inició de forma progresiva desde abril hasta diciembre de 2017, con familias campesinas de las veredas Caño Indio, El Progreso 2, Chiquinquirá y Palmeras Mirador del municipio de Tibú, quienes declararon que participaban libre y voluntariamente en nombre propio y en nombre de su núcleo familiar en las asambleas de socialización del PNIS, y en consecuencia, aceptaban lo establecido en el Acuerdo Colectivo para la Sustitución Voluntaria de Cultivos de Uso Ilícito.

Según información aportada en el expediente por la ART, en el municipio de Tibú, el PNIS suscribió acuerdos individuales con 1902 familias cultivadoras de coca, 209 no cultivadoras y 587 recolectores, para un total de 2.698 familias vinculadas; de las cuales 190 familias habitantes del núcleo veredal

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Caño Indio, quienes se comprometieron a cumplir con los compromisos colectivos para las comunidades con la expectativa de transitar hacia economías lícitas y rentables que les brindaran la oportunidad de vivir con dignidad. Estos acuerdos individuales incluyeron los siguientes compromisos del Gobierno Nacional, a implementarse durante los dos años seguidos a la firma del formulario de vinculación.

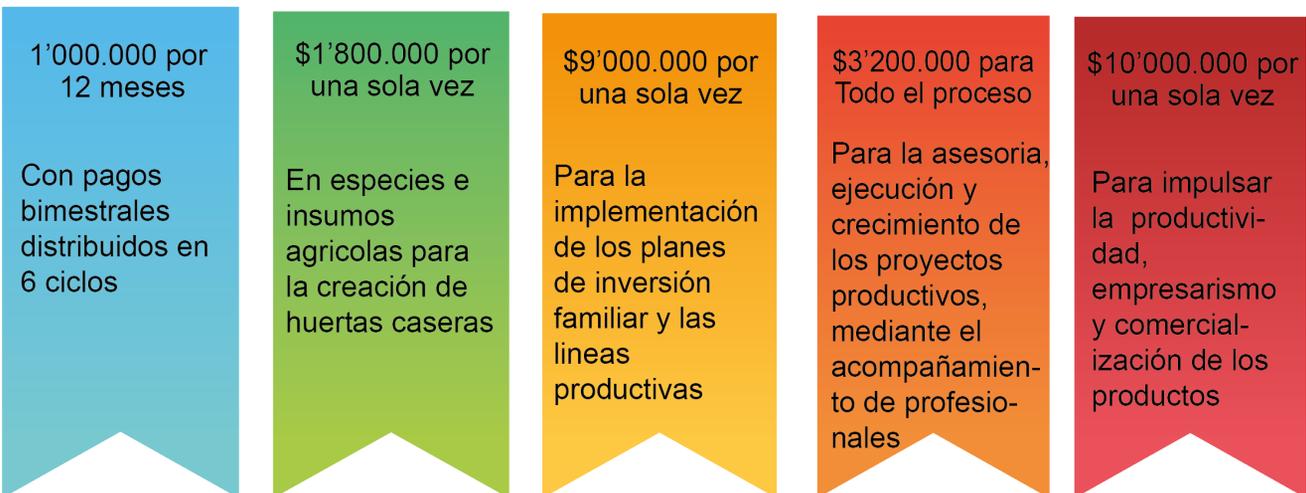
Acuerdos Individuales de Sustitución

Para los núcleos familiares de los cultivadores y cultivadoras vinculados a los cultivos de uso ilícito:



🌿 Primer año de pagos

🌿 Segundo año de pagos



Total de Asignación por Familia: **\$36'000.000**

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Durante el primer año:

1. 1.000.000 de pesos mensuales por actividades de sustitución de cultivos, preparación de tierras para siembras legales o trabajo en obras públicas de interés comunitario por 12 meses, con desembolsos cada dos meses en 6 ciclos de pago.
2. 1.800.000 mil pesos para la implementación de proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria por una sola vez, tales como cultivos de pan coger y cría de especies menores.
3. 9.000.000 millones de pesos por una sola vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido como piscicultura, avicultura, entre otros. Estos recursos serán entregados en bienes y servicios, previa presentación de los proyectos productivos.
4. Realizar un único pago por remuneración económica, por valor de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000), a todas las familias ubicadas dentro del perímetro de la ZVTN Negro Eliecer Gaitán, vereda Caño Indio, Municipio de Tibú.

Durante el segundo año:

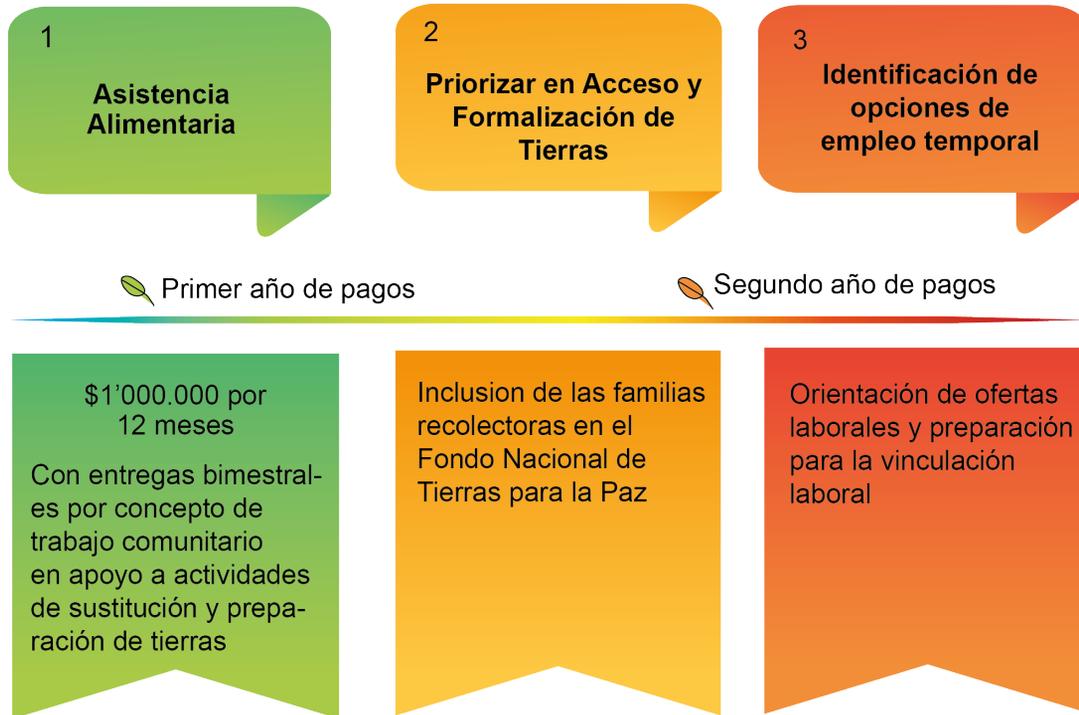
5. 10.000.000 millones de pesos para el desarrollo de proyectos productivos y sufragar mano de obra, por única vez.
6. Creación de una línea de crédito especial para beneficiarios del PNIS
7. Asistencia técnica permanente para un periodo de dos años del proceso, equivalente a \$3.200.000 por familia, contratando técnicos y profesionales, con conocimiento agrícola, ambiental, pecuario y socio-empresarial, para la asesoría en materia de adecuación de las tierras, cosecha y postcosecha, comercialización y fortalecimiento organizacional; como para el diseño del Plan de Inversión Familiar y la definición de las líneas productivas, ambas condición necesaria para la aprobación de la inversión de recursos.

El gobierno nacional garantizará la financiación, la movilidad y los equipos técnicos necesarios, que será propuestos por las comunidades para la asesoría y buen desarrollo de las Asambleas comunitarias y las comisiones de planeación participativa y los consejos de evaluación y seguimiento de los planes de sustitución y desarrollo alternativo, mesas temáticas y a su vez la implementación del PNIS.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Iniciadas las Asambleas Comunitarias con la coordinación institucional, se establecerá un cronograma que dé cuenta de quiénes, cuándo, dónde, cómo y en cuánto, se resolverán los temas de: seguridad, tierras y otros priorizados por la comunidad.

Para los núcleos familiares de los recolectores y recolectoras vinculados a los cultivos de uso ilícito:



Durante el primer año:

1. 1.000.000 de pesos mensuales de Asistencia Alimentaria Inmediata para desarrollar actividades de sustitución voluntaria de cultivos de usos ilícito, preparación de tierras para siembras legales o trabajo comunitario, durante 12 meses con entregas bimestrales.

2. Priorizar a la población recolectora de cultivos de uso ilícito sin tierra o con tierra insuficientes para el acceso al Fondo de Tierras para la paz en los términos del subpunto 1.1.3 de Reforma Rural Integral.

Durante el segundo año:

3. Identificación de opciones de empleo temporal que surjan en el marco de la Reforma Rural Integral, priorizando la vinculación a integrantes de núcleos familiares recolectores.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

En este orden de ideas, los campesinos cocaleros del Catatumbo sustituyeron de forma voluntaria y de buena fe, cumpliendo a los compromisos y requisitos del programa; esperando que los componentes prometidos se cumplieran para reactivar la economía local y familiar de forma legal a través de proyectos productivos, también, aportar a la construcción de paz territorial y avanzar hacia el posicionamiento del campesinado como un sector competitivo.

No obstante, los compromisos de la institucionalidad no han sido implementados a término y de forma integral, ha habido un bajo ritmo de ejecución; los componentes han sido limitados y poco efectivos en relación con la magnitud de necesidades de las familias.

Según el Instituto Kroc, los avances logrados corresponden a disposiciones de corto plazo, solo el 25% de lo acordado se ha implementado completamente; un 15% tiene un nivel de avance intermedio, es decir, está en camino a ser completado en el tiempo establecido; otro 34% de los compromisos está en estado mínimo, lo cual significa que simplemente iniciaron; y el 26% restante del Acuerdo no ha empezado a ser ejecutado⁶. Los puntos 1. Reforma Rural Integral y 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, ambos articulados, registran las proporciones más altas de disposiciones en estado mínimo (56 % y 42 % respectivamente) y más bajas en los completados (4 % y 5 % respectivamente).

En detalle, en el punto 4 se registran pocos desarrollos con temas de lavado de activos, corrupción y consumo de drogas ilícitas, pero sobre todo en el punto 4.1. Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito – PNIS, que tras cuatro años de iniciado su implementación tiene bajo porcentaje (6%) de compromisos completados en función de los acuerdos suscritos con las comunidades campesinas dedicadas al cultivo y transformación de la hoja de coca.

Situación advertida y denunciada por autoridades e instituciones como el Relator Especial para las Naciones Unidas Michel Forst, Defensoría del Pueblo y el Instituto Kroc, como por expresiones organizativas territoriales – Juntas de acción comunal, Ascamcat y Coccam- y organizaciones defensoras de los derechos humanos -CCALCP-, quienes destacan las intervenciones del programa como asistencialistas, en la medida que no han viabilizado la entrega de proyectos productivos que contribuyan a resolver los problemas estructurales del sector rural y las afectaciones derivadas del narcotráfico.

Esto genera desconfianza ciudadana donde previamente se habían suscrito acuerdos, además significa un retroceso frente al nivel de protección alcanzado con lo pactado y la construcción de paz, lo que profundiza situaciones inequitativas ya existentes en el territorio y representa para los campesinos cocaleros la pérdida de oportunidad de mejorar sus condiciones de vida digna desde el desarrollo de actividades lícitas.

⁶ KROC INSTITUTE. "Informe 4. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre de 2018 a noviembre de 2019". 5, 9, 10, 21, 22, 23,25 pág. 2020. Disponible [en línea] < <https://bit.ly/2AEaO3i>>

Acuerdos de sustitución

INCUMPLIMIENTO



HECHOS QUE EVIDENCIAN LOS RETRASOS E INCUMPLIMIENTOS



El Acuerdo Final de Paz incorpora el conjunto de principios, estructuras y roles institucionales liderados por el Gobierno, como un proyecto a mediano y largo plazo para la consolidación de la paz: elemento fundante de la Constitución, deber y derecho.

En Acto Legislativo 02 de 2017⁷ convirtió el Acuerdo Final en política pública de Estado cuya implementación y desarrollo constituye compromiso y obligación de buena fe para todas las autoridades con el fin de garantizar el derecho a la paz, respetando su autonomía. La cual rige hasta la finalización de los tres períodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.

El Acuerdo de Paz y sus contenidos que correspondan a normas de Derecho Internacional Humanitario y derechos fundamentales serán parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez. Siendo estos válidos si guardan conexidad, si tienen por objeto alcanzar las finalidades del Acuerdo, y si están sujetas a disposiciones constitucionales⁸.

En ese sentido, se tiene que las comunidades decidieron transitar en programas para la sustitución de cultivos de uso ilícito hacia la implementación de alternativas socioeconómicas, motivados con la expectativa generada a partir de la pedagogía y puesta en marcha la implementación de la política pública dispuesta en el punto 4; traducida en oportunidades de acceso a condiciones de bienestar y buen vivir en la región del Catatumbo.

No obstante, el tránsito de Gobierno, la evaluación de capacidades financieras y políticas, cambiaron las reglas del juego dispuestas entre Estado y comunidades sin que estas fueran trasladadas, socializadas ni discutidas con la población afectada. Sumiéndolas a una incertidumbre sostenida en el tiempo frente a la entrega de componentes faltantes; crisis humanitaria y alimentaria producto de inexistencia de proyectos productivos que brindaran estabilidad y sostenibilidad; mientras en la región continúa la dinámica del narcotráfico y la subsistencia a esta economía ilícita.

A continuación, mediante metodología que asigna puntaje⁹, se dimensiona el nivel de retraso e incumplimiento a los compromisos concertados con comunidades a través de la contrastación de información

⁷ Congreso de la República. "Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2017.

⁹ Metodología de seguimiento del instituto Kroc. Puntaje: 0 a los componentes no iniciados; 1 a los componentes con un nivel de implementación mínima (que se refiere a que se ha iniciado alguna acción para cumplir con ese compromiso); 2 a las que tienen un nivel intermedio (que se considera viable, es decir, que si el ritmo de implementación sigue avanzando como lo ha hecho, es probable que se complete en el tiempo establecido); y 3 a las que han sido completadas. KROC INSTITUTE. 2020. Informe 4. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre de 2018 a noviembre de 2019" Disponible [en línea] < <https://bit.ly/2AEaO3i> >

recopilada en: jornadas de documentación en Tibú en seguimiento al cumplimiento de la implementación del Acuerdo de Paz durante los años 2018-2020; documentos allegados por la Agencia de Renovación del Territorio al expediente de la precitada acción de tutela. La evaluación cuantitativa de los porcentajes de incumplimiento expuestos corresponde a los datos de beneficiarios totales del municipio de Tibú y del Plan Piloto Caño Indio.

Componente	Fecha de entrega proyectada	Fecha real de la entrega
Asistencia Alimentaria Inmediata -AAI	Primer pago: 10, 11 y 12 de mayo 2017 Último pago: mayo de 2018 6 ciclos de desembolso cada dos meses	Primer pago: 9, 12 y 13 junio de 2017; y 1 de septiembre de 2017 Último pago: mayo de 2018 3 desembolsos hasta cada 4 meses En el caso de los recolectores los desembolsos iniciaron en marzo 2018 con el censo aprobado en las Asambleas Comunitarias y registran pagos pendientes a enero de 2020.
Incentivo de auto sostenimiento y seguridad alimentaria	Plazo de inicio concertado: 10 de junio de 2017 Plazo institucional ajustado: hasta noviembre de 2022	31 de agosto de 2018
Asistencia Técnica Integral, permanente durante todo el proceso	Plazo concertado: 10 de mayo de 2017, hasta 29 por meses Plazo institucional ajustado: reiniciar noviembre de 2020 y terminar en abril de 2021	21 de diciembre de 2017
Proyectos de generación de ingresos rápidos por 9.000.000	Plazo de entrega durante el 1er año iniciado el programa: mayo 2017 – hasta mayo 2018 Plazo institucional ajustado: inicio de entregas a 15 de febrero de 2021 hasta noviembre de 2022	Ausencia de registros
Proyectos productivos de largo plazo por 10.000.000	Plazo de entrega durante el 2do año iniciado el programa: junio 2018 – hasta junio 2019 Ausencia de cronograma de ejecución con los nuevos compromisos del Gobierno.	No ha iniciado su entrega
Vinculación a programas de formalización de tierras	Iniciar 1 mes después de la caracterización de las familias beneficiarias, aprobado el 27 de abril 2018 ante el comité técnico el Diagnóstico Rural Participativo. Plazo institucional ajustado: enero - junio de 2021 focalización; alistamiento julio-septiembre 2021; y ejecución octubre – diciembre 2021	Ausencia de registros
Acceso a líneas de créditos blandos y especiales	A partir del 2do año (2018) en apoyo a los proyectos productivos	Ausencia de registros
Opciones de empleo temporal para los recolectores	Durante el 2do año iniciado el programa, junio 2018 – hasta junio 2019.	Ausencia de registros
Programas sociales para la comunidad en general	Ausencia de cronograma ejecución	Ausencia de registros

Producto entregado	Nivel de implementación	Retraso o incumplimiento
12.000.000 millones de pesos durante 12 meses	(2) Intermedio	Retrasos: 4 meses de tardanza entre ciclos para el desembolso de pagos a cultivadores. Y un año de demora en el inicio de pagos a recolectores con pagos pendientes a enero de 2020. Incumplimientos: solo el 19% del total de familias beneficiarias cultivadoras y recolectoras del municipio de Tibú han recibido la totalidad de pagos de AAI, a corte diciembre de 2020.
1.800.000 mil pesos en especies por una sola vez	(2) Intermedio	Retrasos: 13 meses de tardanza para la entrega de los bienes e insumos agropecuarios para quienes han recibido. Incumplimientos: el 51% y 15% de las familias cultivadoras beneficiarias del municipio de Tibú y Plan Piloto Caño Indio, respectivamente, no han recibido el incentivo a corte diciembre de 2020
12 meses de ATI 3.200.000 para la contratación de profesionales	(1) Intermedio	Retrasos: Los servicios de ATI se suspendieron en marzo de 2019 por razones de carácter administrativo y financiero. Incumplimientos: 62% de las familias beneficiarias del Municipio de Tibú a 31 diciembre de 2020 no han recibido ATI.
ATI para ajustar valores del PAI y priorización familias	(1) Mínimo	Retrasos: 4 años sin haber iniciado progresivamente las entregas PP. Incumplimiento: 93,5% de las familias cultivadoras beneficiarias del Municipio de Tibú no han recibido PP de ciclo corto a 31 diciembre de 2020, de ellos solo 7% han sido priorizados para entregas a 12 febrero de 2021; 52% de las familias Plan Piloto Caño Indio no tiene aprobado ni se les ha priorizado para la entrega de PP de ciclo corto a 12 de febrero 2021.
Ninguno	(0) No Iniciado	Retrasos: 3 años sin haber iniciado entregas Incumplimiento: no se tiene programado realizar actividades concernientes al desarrollo e implementación de los proyectos productivos de ciclo largo, en razón déficit presupuestal del PNIS
Ningún título ha sido entregado	(1) Mínimo	Retrasos: 3 años de tardanza para el inicio de las actividades del Plan de Formalización de la Propiedad "formalizar para sustituir" a cargo de la Agencia Nacional de Tierras- ANT. Incumplimientos: desde mayo 2017 algunas familias solicitaron a la ANT ser vinculadas en programas de formalización, sin que a la fecha haya un resultado de ese proceso con entrega de títulos y/o escrituras. Y, así como, tampoco la institución brindó asesoría y acompañamiento para la gestión del trámite.
Ninguno	(0) No iniciado	Retraso: 3 años de tardanza Incumplimiento: El Gobierno no ha gestionado y articulado esfuerzos con el sector bancario para la creación de líneas de crédito especiales para campesinos beneficiarios de PNIS.
Trabajos como gestores comunitarios	(1) Mínimo	Retrasos: 3 años sin opciones reales de vinculación laboral a recolectores Incumplimientos: 82% y 23% de los beneficiarios recolectores del municipio de Tibú y Plan Piloto Caño Indio, respectivamente, no han recibido atención ni opciones de empleo.
Comedores escolares, brigadas de atención en salud e ingreso solidario	(2) Intermedio	Incumplimientos: No se ha iniciado el plan nacional de electrificación rural y el plan de vivienda rural en la totalidad de las veredas. A la fecha ha avanzado solo 21% de los proyectos comunitarios concertados entre comunidades, gobierno nacional y autoridades territoriales mediante los acuerdos colectivos de sustitución y los Planes de Acción para la Transformación Territorial -PATR del PDET en el municipio de Tibú.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

En profundidad con los resultados del balance del Plan de Atención Inmediata se resalta el estado de implementación mínima de la mayoría de los componentes que, aunque han avanzado en su etapa de creación y medidas tempranas de implementación, sigue siendo un proceso incipiente teniendo en cuenta los cuatros años desde su activación años y por lo tanto se generan retrasos y alertas en razón a las calidades y vulnerabilidad de las familias que se han visto afectadas; agravado con la poca voluntad política y administrativa para iniciar y dar celeridad a la entrega de los componentes de corto y largo plazo que permitan generar capacidades de producción e ingresos en las familias campesinas para no depender de cultivos de uso ilícito.

En términos cualitativos los componentes de asistencia alimentaria y proyectos de seguridad alimentaria y auto sostenimiento, presentan un ritmo de avance intermedio hacia el cumplimiento total; sin embargo, cabe notar que las entregas de ambos componentes han sido tardías lo que ha puesto en una situación de crisis a las familias, conllevando a que, en su mayoría, las familias están endeudándose para subsistir al no contar ingresos fijos suficientes. De hecho, el 45 % de los núcleos familiares documentados, referencia que solicitó créditos ante entidades bancarias, como con particulares y/o familiares.

Las cifras registradas por Agencia de Renovación del Territorio⁹, comprueban los incumplimientos en dichos componentes, cita que el avance general de la intervención prevista por el PNIS para la atención de las vinculadas en el Municipio de Tibú, con corte a 31 de diciembre de 2020, es de 538 familias con la totalidad de los seis pagos de Asistencia Alimentaria Inmediata (12 millones de pesos por familia) y 1.035 familias se encuentran ejecutando proyectos de Seguridad Alimentaria, de un total de 2.698 familias beneficiarias, lo que representa el 19% y 49% de cumplimiento en el orden correspondiente al cumplimiento. Cuatro años después de adquirida la obligación sigue pendiente a la fecha el 81% de las familias cultivadoras, no cultivadoras y recolectoras por el pago total de asistencia alimentaria y el 51% de las familias cultivadores y no cultivadoras la entrega de los proyectos de auto sostenimiento para la seguridad alimentaria.

Un comentario adicional frente los proyectos de auto sostenimiento en consecuencia de su entrega tardía es la baja satisfacción de los productos entregados, las familias manifiestan que no responden con las necesidades de la población campesina hacia la productividad y comercialización de sus productos. Su desarrollo fue ineficaz ante la insuficiente asistencia técnica y la no implementación del proyecto del ciclo corto, que hizo que estos productos entregados no dieran resultados, pues en muchos casos, por ejemplo, se adecuaron los predios para la implementación del proyecto productivo de ciclo corto, que

⁹ Memorando del 12 de febrero de 2021, con radicado 20216000014443, allegado por la Agencia de Renovación del Territorio -ART, en cumplimiento de órdenes emanadas en el Fallo de Primera Instancia de la Tutela identificada con radicado No. 54-001-33-33-005-2020-00116-00, sobre la actualización informe cumplimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS.

finalmente nunca llegó, conllevando a que se perdiera la inversión realizada con el componente de auto sostenimiento.

Por otra parte, también, la asistencia técnica revela un estado de implementación intermedio, con un incumplimiento del 62% de las familias sin este servicio, empeorado por su suspensión temporal en el territorio en el primer trimestre de 2019 hasta noviembre de 2020 cuando se reactivaría; lo que retrasó el proceso de formulación de planes de inversión familiar y líneas productivas, y con ello, la aprobación y/o priorización para la entrega de proyectos productivos de ciclo corto. Adicional, a satisfacción y experiencia de las familias la asistencia técnica fue insuficiente, considerando que algunas de las visitas a los predios tenían como finalidad la inspección y no el asesoramiento, asimismo los profesionales contratados no estaban capacitados para responder a las peticiones de la comunidad.

Entre tanto y sin lugar a dudas, las más bajas disposiciones de implementación se encuentran en los componentes de estabilización y transformación del territorio, que incluyen los proyectos productivos de ciclo corto para la generación de ingresos rápidos y ciclo largo para la comercialización y contratación de mano de obra, líneas de créditos especiales y el plan de formalización de tierras, los cuales no han iniciado su ejecución y/o no superan un estado mínimo de acciones para cumplir con los compromisos, cuando debían empezar a generarse de manera paralela a la atención inmediata; sùmese la condición requerida de esfuerzos articulados con la Reforma Rural Integral -RRI para garantizar su cumplimiento pleno, efectivo y sostenible, que no presenta progreso sustancial y no siempre ha ido en línea con la integralidad.

Preocupa al 95% de familias cultivadoras que no han recibido proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo, la ausencia de un cronograma de ejecución para las entregas, siendo que en el caso del 7% de familias priorizadas, la intervención hasta ahora adelantada trata sobre el reajuste de los tasas y valores de los Planes de Inversión Familiar con el equipo técnico, sin todavía definiciones del cronograma de entregas. Al respecto, familias alertan irregularidades por inflación en los costos reales de los productos a entregar por concepto de los proyectos productivos.

Se suma, la angustia que sufren quienes no han sido priorizados dentro de esta estrategia, a causa de no contar previamente con la aprobación y acompañamiento de los técnicos para la fijar de planes de inversión y líneas productivas. Y, así mismo, tampoco se tiene programado realizar actividades concernientes al desarrollo e implementación de los proyectos productivos de ciclo largo durante este periodo, en razón del déficit presupuestal del PNIS.

Con respecto a la fijación de condiciones especiales en materia de crédito agropecuario para el apalancamiento de proyectos productivos no se ha iniciado ninguna acción, aun cuando en los acuerdos colectivos se dispuso discutirlo en las asambleas comunitarias en conjunto con delegados del Banco Agrario; a causa de estas indefiniciones, confirmadas con los incumplimientos y retrasos del programa, incluso se ha difi-

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

cultado el acceso de las familias a préstamos bancarios con tasas regulares, negados por falta de respaldo de títulos de la propiedad y de las copias de los acuerdos individuales no entregados a las familias.

Otra de las medidas de mayor importancia en estado mínimo de implementación, corresponde al Plan de Formalización de tierras, determinante para la transformación del campo y las condiciones que han perpetuado el conflicto como son el problema de concentración de la tierra y el fracaso de las políticas rurales; esta medida complementaria a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET y Reforma Rural Integral no se ha priorizado en la agenda de Gobierno, pese a las solicitudes radicadas ante la Agencia Nacional de Tierras- ANT por algunas familias desde 2017, tal como dispuso en los acuerdos, sin que a la fecha haya un resultado de ese proceso; lo que ha tenido impacto en la aprobación para la ejecución de los proyectos productivos, como lo exponen las familias. Tampoco se ha brindado asesoría y acompañamiento para la gestión del trámite por parte de las instituciones con competencia.

También, presenta un ritmo lento y mínimo de cumplimiento las opciones reales de empleo priorizadas para familias de recolectores, en cifras reportadas por el Ministerio de Trabajo en articulación con Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA¹⁰, entre enero- junio 2020 se han realizado 325 acciones de orientación ocupacional en 299 personas del municipio de Tibú, logrando la vinculación laboral de un total de 99 personas, de las cuales 60 han sido mujeres, números que comparados con los el total 587 recolectores que suscribieron acuerdos en Tibú, equivalen al 17% de los recolectores con empleo y el restante del 83% en situación de desempleo; entre otras cifras solo el 18% de los recolectores/as han recibido atención dentro del Plan de Atención a Recolectores.

Seguidamente, las acciones afirmativas en beneficio de la comunidad en general para el mejoramiento de la calidad de vida digna y activación de la economía regional han tenido un progreso lento y con cobertura limitada para implementación de los planes nacionales de electrificación rural, conectividad, vivienda digna y acueductos en la totalidad de las veredas; a la fecha el progreso en la implementación es del 21% de los proyectos comunitarios a ser ejecutados en un horizonte de 15 años, con responsabilidad del Gobierno Nacional y las autoridades territoriales para su cumplimiento efectivo de acuerdo a lo dispuesto en los acuerdos colectivos de sustitución y los Planes de Acción para la Transformación Territorial -PATR del PDET del municipio de Tibú.

Entre otras cosas, hay una falta de garantías ofrecidas en términos de condiciones de seguridad para las comunidades que han decidido sustituir voluntariamente, y sus liderazgos que le apuestan a la implemen-

¹⁰ Agencia de Renovación del Territorio -ART del 23 de julio de 2020, con radicado #20202100060861, allegada en respuesta a Acción de Tutela RAD 20202100060861.

tación del acuerdo de paz, conforme las disposiciones de seguridad de los subpuntos: 3.4., 3.4.1., 3.4.3., 3.4.4., 3.4.8. del Acuerdo Final

Al respecto, el Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones en el Territorio, que busca adoptar medidas de protección integral y prevención de violaciones a los derechos humanos desde un enfoque territorial y diferencial, presenta atrasos en la implementación de medidas de prevención y protección, el fortalecimiento a la capacidad de denuncia, la preparación de promotores de convivencia y protocolos de protección en territorios rurales, debido a la falta de asignación de los recursos necesarios; lo que no ha permitido atender las situaciones de violencia y riesgos a la vida e integridad intensificadas en los territorios que se han vinculado en la estrategia de sustitución voluntaria, como consecuencia del actuar de grupos armados ilegales que hacen presencia en los territorios¹¹. Las principales víctimas asesinadas han sido líderes veredales y locales que pertenecen a expresiones organizativas territoriales como Ascamcat y nacionales como COOCAM, dado que carecen de medidas de protección por parte del Estado o poseen medidas totalmente ineficientes, poco participativas y con baja articulación de instancias y entidades responsables de la implementación de las Garantías de Seguridad.

Tampoco, ha implementado integralmente las políticas paralelas como el *Programa de Prevención del Consumo y Salud Pública -punto 4.2.-*, y la *Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos -punto 4.3.-*; lo que es visible en el aumento del consumo de drogas ilícitas en Colombia¹²; como en el incremento de las amenazas, atentados y asesinatos contra quienes abanderan la exigibilidad de garantías para la atención social y alternativas económicas en las regiones con presencia de cultivos de uso ilícito. Y en el que, además, no se está promoviendo el debilitamiento de estructuras criminales ni la responsabilidad colectiva de todos los Estados consumidores y/o productores¹³; ni la puesta en marcha de la política de sustitución en las ciudades en clave con las dinámicas regionales y urbanas de consumo y narcotráfico.

Por lo demás, se destacan debilidades del programa para garantizar el desarrollo del principio y derecho a la participación efectiva e informada de las comunidades que sustituyeron, documentadas en situaciones tales como: i) funcionarios no entregaron copia a las familias de los acuerdos individuales firmados, negando con ello la posibilidad de conocer por parte de los beneficiarios, los compromisos que el Estado asumió con ellos, así como los plazos y componentes del programa, en

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2017. Análisis de la fase inicial de diseño e implementación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNI, pág 59.

¹² Departamento Nacional de Planeación. Narcomenudeo, un lucrativo negocio que mueve \$6 billones anuales. Colombia dejó de ser un país exclusivamente productor y pasó a ser también consumidor. Octubre 28 de 2016. Disponible en: <https://acortar.link/15y92g>

¹³ UNOC. Informe Mundial sobre las Drogas. 2018. Disponible en: <https://acortar.link/15y92g>

ejercicio del control social para el seguimiento de los acuerdos suscritos; ii) suspensión y/o desvinculación injusta del programa hacia algunas familias, sin previo aviso y descargo; iii) descoordinada actuación de las autoridades para movi-lizar recursos, concertar tiempo y lugar, y convocar ampliamente a las comunidades a participar de los escenarios de construcción y de toma de decisiones como fueron las definiciones de las iniciativas de los PISDA y la política de drogas, cuya legitimidad ha sido cuestionada; iv) obstaculización, implementación parcial y/o invisibilización de las propuestas elevadas por las comunidades en el Plan de Acción para la Transformación Regional- PATR; v) decisiones discrecionales de las autoridades frente a la definición del cronograma de ejecución, metas e indicadores del programa, ni siquiera socializadas a las familias, lo que impide hacer seguimiento al plan y medir el impacto de los proyectos en las condiciones de bienestar de las comunidades; vi) cambios en los términos y el direccionamiento del PNIS, para darle paso a programas de gobierno sustitutos como Catatumbo Sostenible que no fue creado como consecuencia del Acuerdo Final y, por tanto, no le son aplicables los principios y compromisos suscritos respecto a Reforma Rural Integral, Participación Política y Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito; y vii) ausencia de funcionarios del PNIS en el territorio y mecanismo de diálogo directo con las autoridades efectivos donde las comunida-des puedan direccionar peticiones o elevar solicitudes de seguimiento.

Por otra parte, no se cumplió con los compromisos de formalización de acuerdos individuales con las familias preinscritas, por una situación atribuible exclusivamente a las entidades accionadas que no dieron trámite a la solicitud, lo que tiene efectos en el fortalecimiento de las estructuras criminales, mientras persista la dependencia socioeconómica regional al cultivo y transformación de hoja de coca como la oferta que existe por la demanda del mercado urbano y extranjero y el estilo de vida impuesto en la ruralidad en conflicto.

Entonces, considerando los hechos expuestos, se estima el estado de retrasos e incumplimientos de las instituciones y autoridades en más del 50% de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS, aun cuando el 94,6% de las familias han cumplido con los compromisos voluntarios de erradicación¹⁴, y pese a que, en el Acuerdo Final se enfatizó que “sin perjuicio de las limitaciones que tiene el país para dar una solución definitiva a una problemática de carácter transnacional, se empeñarán todos los esfuerzos para transformar las condiciones estructurales de las comunidades en los territorios y asegurar que Colombia sea un país sin cultivos de uso ilícito y sin narcotráfico”¹⁵.

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). Informe 19. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS.

De este modo, el no cumplimiento de lo acordado profundizó las situaciones inequitativas ya existentes en el territorio; también, trajo consigo no solo la pérdida de confianza por parte de la población, sino un retroceso para la búsqueda de la solución definitiva al problema del narcotráfico en una de las regiones más golpeadas por el conflicto y uno de los departamentos con más dependencia a este mercado ilegal; y así, conllevó graves violaciones de los derechos humanos de estas comunidades beneficiarias y sus liderazgos, quienes sufren las consecuencias sociales de los incumplimientos.

Entre lo que se destaca, crímenes contra la vida, libertad e integridad de los que han sido víctimas, como la agravada crisis económica y humanitaria que no les permite asegurar unos medios mínimos de subsistencia, pues erradicaron los cultivos de uso ilícito y no pudieron implementar proyectos productivos lícitos acordados con el Estado. No pueden entonces retornar a su actividad anterior y tampoco pueden desarrollar un proyecto legal, pues hay incertidumbre en el cumplimiento del proceso de estabilización.

¹⁵ Poder Legislativo, Colombia: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016, 26 Junio 2016, disponible en esta dirección:[<https://acortar.link/P5wuSt>]

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Aunado a los rezagos históricos por cuenta de los incumplimientos del Estado con los campesinos co-caleros, se suma un conjunto de diferentes dificultades sociales y trabas político-administrativas en el marco del posconflicto, que han impedido avanzar con celeridad hacia cumplimiento de los objetivos y compromisos del PNIS guardando coherencia con el espíritu del Acuerdo Final.

Las actuaciones e indefiniciones arbitrarias de gobernantes de turno, orientadas en oposición al proceso de implementación del PNIS y los Acuerdos de Paz han desconocido la voluntad de poblaciones para sustituir; no ha garantizando la continuidad del programa; no han garantizado la implementación del mismo en el resto de la región y el país; no han promovido el monitoreo del programa, sus retos ni avances; no se ha implementado de manera integral y oportuna para garantizar su sostenibilidad; y en cambio, sí se ha priorizado el desarrollo de prácticas históricas represivas que van en contravía de concepciones ya reconocidas por la institucionalidad en el Acuerdo de Paz. A continuación se destacan otros de estos obstáculos:

-  El escalonamiento de la violencia en los territorios donde se ha iniciado el proceso de sustitución voluntaria, promovido por la coerción diferentes grupos armados que ante el abandono institucional y el despeje de zonas ocupadas por las FARC, han reacomodado sus estructuras al servicio del narcotráfico, ganando mayor control en las dinámicas sociales, económicas y de orden público de los territorios rurales; y con ello, se ha desatado una oleada de amenazas sistemáticas, hostigamientos y homicidios selectivos a líderes comunitarios, funcionarios y exguerrilleros que participan y promocionan el programa de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.
-  El Estado hace omisión de los riesgos alertados por las comunidades, por lo que no avanza ni da celeridad a las investigaciones y sanciones sobre los hechos de amenaza y crímenes denunciados, y niega en sus declaraciones oficiales el nexo de causalidad de estos crímenes con la participación de los campesinos en el PNIS.
-  Tampoco, tiene voluntad para materializar garantías de seguridad reales para las comunidades, diferentes a la excesiva militarización de los territorios, que de acuerdo a la experiencia comporta en situaciones de graves violaciones los derechos humanos, así: detenciones arbitrarias, montajes judiciales, registros y allanamientos ilegales, ejecuciones extrajudiciales, actos de violencia sexual contra menores, estigmatización y criminalización del campesinado ante la opinión pública, entre otros.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

- ⊗ La institucionalidad que no prioriza la implementación de lo Acordado, ni reconoce la política de sustitución de cultivos como estrategia de lucha contra el narcotráfico, paralelamente ejecuta programas alternos de erradicación forzada y fumigaciones con glifosato que han generado tensiones y han causado impactos tanto en la confianza de las comunidades, como en la posibilidad de generar verdaderas y estructurales transformaciones en el sector rural.
- ⊗ Las autoridades encargadas de la implementación del PNIS cuatro años después de la suscripción de acuerdos individuales y colectivos, supeditan su cumplimiento a aspectos operativos, logísticos, jurídicos, técnicos y presupuestales; desconociendo los términos y plazos de entrega de los componentes acordados al inicio de este proceso; sin previa concertación con las familias beneficiarias frente al actuar en lo sucesivo al condicionar esta definición la garantía para su sustento diario.
- ⊗ Las instituciones y autoridades no reconocen el incumplimiento y sus impactos, por lo que no se adoptan medidas para subsanarlo; mientras que, continúan sus dificultades en la obtención de recursos para la subsistencia de las familias beneficiarias.
- ⊗ Desarticulación interinstitucional, concretamente se encuentra poca cooperación con la ART y las autoridades que están involucradas en el proceso de los PDET y el Plan Nacional de Formalización de Tierras.
- ⊗ La implementación fragmentada y secuencial, no integral del programa con los puntos 1, 2 y 3 del Acuerdo Final, ha hecho inviable el cumplimiento de los acuerdos individuales y comunitarios suscritos, y por ende, insostenible la política de sustitución en el país. Esto ha ocurrido con el desarrollo de independiente los PDET, que en sus Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), no incluyó un pilar de sustitución de cultivos de uso ilícito que permita la articulación con el PNIS, para que los compromisos con las comunidades se alcancen a través de la implementación de los PDET.
- ⊗ Desactivación de los mecanismos de participación directa -Asambleas comunitarias, Comisiones Municipales de Planeación Participativa y Consejo Permanente de Dirección del PNIS-, dispuestos para el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución, PISDA y PAI, los cuales no han sesionado con regularidad en la regiones ni han tenido una convocatoria amplia, sino que, la dirección del programa se ha limitado a seguir directrices del Gobierno, que insiste en medidas autoritarias e inconsultas socialmente.

- ⊗ Renuencia de las autoridades para darle trámite a las demandas sociales que se vive en los territorios fronterizos y con cultivos de hoja de coca; como para viabilizar y legitimar las propuestas elevadas por las comunidades cocaleras en reconocimiento y exigibilidad de sus derechos.
- ⊗ La interrupción abrupta del PNIS, que estuvo pausado por seis meses al final del 2018 y comienzo del 2019, mientras el Gobierno revisaba el Programa e impulsaba realizar cambios no concertados en sus principales componentes con las familias, ocasionando retrasos injustificados desde la perspectiva de incertidumbre y crisis humanitaria de estos núcleos familiares.
- ⊗ Trabas administrativas del gobierno nacional para el adelanto de los trámites requeridos para la suscripción de acuerdos formales con las familias preinscritas; dejándolas por fuera de los beneficios señalados en el Acuerdo Final y en el PNIS en materia de generación de condiciones económicas alternativas para población que de manera directa o indirecta se beneficiara económicamente de este mercado ilícito.

La continuidad de estos obstáculos institucionales por la evasión de responsabilidades del actual Gobierno en el cumplimiento de buena fe de los mandatos consignados en el Acuerdo Final, representan riesgo y retroceso a los avances logrados en el país por primera vez, en un programa 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 del conflicto armado.

Por consiguiente, el Estado está en la obligación de mitigar estas barreras y sus impactos atendiendo con celeridad las disposiciones ya empezadas y comenzando a implementar aquellas de largo plazo no iniciadas, especialmente a nivel territorial, dado que, no es posible el éxito de una política de lucha contra el narcotráfico que no se centre en atender las desigualdades históricas a través de la materialización de proyectos alternativos y oportunidades sostenibles, en concordancia con la aplicación de enfoques diferenciados y territoriales que incorporen modos de vida propios.

**CRISIS ECONÓMICA Y HUMANITARIA:
AFECTACIONES POR INCUMPLIMIENTOS DE ACUERDOS DE
SUSTITUCIÓN EN CATATUMBO**



Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Fundado en los los atrasos en la materialización sostenible de los compromisos concertados y las circunstancias de incumplimiento descritas en las documentaciones socio-jurídicas realizadas por la CCALCP a familias beneficiarias del PNIS adscritas al Plan Piloto del Núcleo Caño Indio, se comprueba la existencia y nexo de causalidad con los perjuicios y daños sufridos; que en sus testimonios develan palabras y frases que aquejan los dolores invisibles, pérdidas económicas y sociales. Un sentimiento de engaño y burla, como la incertidumbre padecida ante las indefiniciones del Estado, luego de sustituir los cultivos de uso ilícito y las autoridades no iniciar la fase de ejecución de proyectos productivos que facilitarían la generación de ingresos familiares y la activación de la economía lícita, local y regional.

En reconocimiento de estos sentires, la Corporación presentó ante el juez tutelar como prueba de la crisis económica y humanitaria que azota las condiciones de bienestar y buen vivir de estas comunidades, un informe elaborado por el equipo psicosocial de la CCALCP¹⁶, titulado: ***“investigación diagnóstica social de familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS en la región del Catatumbo: afectaciones al derecho a la paz y condiciones de bienestar y buen vivir en razón a los incumplimientos de lo acordado para la superación de la dependencia social y económica del cultivo y transformación de la hoja de coca”***; y, además en aporte a esta investigación, allegó el informe pericial de Trabajo Social realizado por un profesional externo, con título: ***“Daños morales y materiales causados a la población campesina del plan piloto Caño Indio con ocasión al incumplimiento de lo acordado en el programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito”***; uno y otro, realizados con el objetivo de describir los aspectos agravados por el incumplimiento a los acuerdos y que han desencadenado - y actualmente - se manifiestan en daños visibles e invisibles, materiales y morales, en la esfera familiar y colectiva: debilitamiento de su proyecto de vida, inseguridad alimentaria, inestabilidad económica y confusión de sentires en la vida organizativa comunitaria, afectaciones a la reciprocidad y la solidaridad comunitaria, daños al bienestar psicosocial, descanso, ocio creativo y desarrollo de una vida de liderazgo comunitario, entre otros.

Así las cosas, este capítulo recoge los hallazgos encontrados en este proceso de acompañamiento psicosocial, que se expondrán a partir del desarrollo de tres interrogantes: ¿qué les permitía la economía de la hoja de coca?, ¿qué motivó a las familias y comunidades a hacer parte del PNIS? y ¿qué pasó después de la firma de los acuerdos? La primera, desde un constructo argumentativo orientado hacia la caracterización social de la población campesina cocalera, sus dinámicas sociales y económicas, y las realidades territoriales del Catatumbo. La segunda, se enfoca en las expectativas generadas con el programa y la voluntad de las comunidades de caminar hacia la transformación y desarrollo de

¹⁶Trabaja en función del litigio estratégico impulsado por la corporación en calidad de representantes judiciales; que aporta a las documentaciones jurídicas, coadyuva al alivio emocional desde la escucha de los sentires de individuos, familias y comunidades, e impulsa desde la formación en sus derechos hacia la generación y el fortalecimiento de la autonomía, y con ello, la transformación de las condiciones victimizantes.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

economías lícitas en su región. Y, la tercera, relata el impacto de los incumplimientos con consecuencias graves -morales y materiales - para los campesinos cocaleros que sustituyeron, y para el proyecto de la sociedad colombiana de terminar el conflicto y construir una paz estable y duradera.



¿Qué significa la economía de la hoja de coca en Catatumbo



La participación de la población campesina en la economía de hoja de coca está relacionada con la interacción de complejas dinámicas regionales de conflicto armado, exclusión y marginalidad social del campesinado, expuestas en las amplias brechas de desigualdad urbano-rural, la falta de oportunidades productivas, el abandono institucional y el desconocimiento de los derechos campesinos¹⁷, las cuales sirven como caldo de cultivo para la configuración de escenarios de violencia y la persistencia de los cultivos ilícitos en estas zonas vulnerables, en función de las demandas de los agentes de la cadena de narcotráfico fortalecidos en sus estructuras criminales.

En el Catatumbo, dada la débil presencia institucional, las múltiples conflictividades sociales, políticas y de interés económico, los campesinos se ven obligados a organizar sus actividades económicas al servicio de diversos actores que convergen en la región, grupos al margen de la ley y fuerza pública; incidiendo en la continuidad de prácticas económicas que desgastan las oportunidades y esperanza de tener un proyecto de vida autónomo en el campo.

Lo anterior ha desencadenado un notable agotamiento de la población civil por el uso y abuso de sus capacidades –capital económico, social y fuerza de trabajo- en el marco de la guerra y proyectos extractivistas.

Bajo estas realidades, el cultivo y transformación de la hoja de coca ha constituido en una fuente para evitar la pobreza ante la ausencia de otras actividades generadoras de ingresos; posibilita la supervivencia y permanencia en sus tierras por la estabilidad a largo plazo, al tener asegurada su cadena de producción y de comercialización, y porque ofrece ingresos monetarios más rentables que las economías legales en la ruralidad, siendo una de las pocas actividades que les proporciona a las comunidades marginadas acceso al efectivo, vital para mantener las relaciones cotidianas y satisfacer las necesidades diarias.

Su desarrollo ha provocado un crecimiento económico en las familias catatumberas, a través de la creación de empleo y reinserción de estas comunidades en las dinámicas del mercado global, activando las economías locales; se comporta como un sistema de mercado legítimo con sus componentes y normas, consolidado durante décadas, que beneficia no exclusivamente a los cultivadores de coca, sino que, des-

¹⁷ SEMANA RURAL. Gabriel Tobon. Diciembre 16 de 2018. La abstención de Colombia ante la ONU en el reconocimiento de derechos campesinos. [Consultado el: 03 de octubre de 2021]. Disponible en: <https://acortar.link/4uM4Mo>

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

de el ama de casa hasta los comerciantes de sustancias químicas, raspachines, comerciantes de insumos agrícolas, transportadores, cocineras, tenderos y demás de la comunidad, obtienen su sustento de esta economía. Al respecto, cabe aclarar que, las rentas de estos cultivos para los productores de hoja de coca no dan lugar a un proceso de acumulación de capital; al contrario, apenas ofrece ingresos de subsistencia, que alcanzan cada vez menos por la inflación local de la economía cocalera.

El cultivo de coca en esta zona opera como una “estrategia de reterritorialización de los paisajes del despojo y del abandono producidos por la guerra, dando forma a sus expectativas de permanecer en su territorio en condiciones de dignidad”. Es un medio de trabajo para las comunidades campesinas, que articula y modela las diferentes esferas de la vida cotidiana en el Catatumbo e incluye los sectores más vulnerables de la economía, jóvenes y mujeres, en la cadena que les permite tener ingresos y una independencia financiera; a su vez, complementa la agricultura de subsistencia tradicional de cultivos de pancoger.

Resaltando estas ‘ventajas’ generales y diferenciadas de la cadena de valor del cultivo y transformación de la hoja de coca en el Catatumbo, se adiciona y citan de acuerdo a su impacto las siguientes:



Los ingresos potenciales derivados de la hoja de coca son 4 veces mayores que las ganancias de la agricultura tradicional, en promedio, equivalen a 1.000.000 de pesos mensuales. Ofrece a los campesinos la oportunidad de continuar su proyecto de vida en el campo aún en medio del conflicto armado.



La participación en esta economía no es excluyente, permite incluir a toda la familia en la cadena productiva contratando a jóvenes, mujeres y adultos mayores, sin requerimientos de edad, experiencia y escolaridad.



Los cultivos de coca significaron una oportunidad de reconocimiento, ascenso social y poder adquisitivo para mujeres en la zona.



Las economías ilegales ofrecen una esperanza de sustento sostenido en el tiempo. Por ejemplo, acceso a estudio gracias al ingreso ilegal del cultivo de hoja; acceso a medicamentos y alimentos legales mediante los recursos de origen ilegal.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez



El cultivo de la coca es más rentable que otros porque ha sido adaptado para crecer en diferentes temporadas, es fácil de plantar, demanda de bajos insumos, no es perecedero y produce una abundante cosecha. Cada cocal da tres o cuatro cosechas a mitad del año y cada familia tiene varios locales, que se cosechan en distintos momentos.



Facilidad de recogida y transporte, por su tamaño y peso, facilitando la transacción de compra que se realiza directamente por el comprador en la finca del productor o en la ciudad más cercana; lo que reduce los altos costos de transporte de estas zonas alejadas que no cuentan con una adecuada red vial.



Flujo de caja constante, al ser un cultivo de ciclo corto y tener un mercado fiable por la demanda constante tanto en el mercado interno como en el externo, permite costear el acceso de las familias a bienes y servicios que se carecen en el territorio por la ausencia de Estado. Facilidad de préstamos informales, dado que la siembra genera garantías y respaldo para el prestamista que concede créditos a pequeños productores, en especie o efectivo.



Regulación del orden y justicia local por parte de los grupos armados que han reemplazado la función social del Estado en la solución de conflictos entre campesinos, seguridad de los territorios y administración de las obras comunitarias.

En consecuencia a estos incentivos, el contexto de guerra y subdesarrollo en las zonas rurales con presencia de cultivos de hoja de coca, se ha generado un problema de dependencia económica y social hacia estas actividades ilegales, que imposibilitan a la población del Catatumbo avanzar en la construcción de paz y el acceso a condiciones dignas de bienestar y buen vivir.

Sin embargo, para las comunidades no es tan evidente estas relaciones de dominación y dependencia por las ventajas que ofrecen estos cultivos; entonces, se posiciona en un mayor grado de vulnerabilidad y riesgo al seguir bajo la presión de los actores armados, que en el corto plazo concurre en la estigmatización, criminalización y judicialización del campesinado, mediante un accionar violento por la vía militar, que se justifica bajo el discursos de recuperación territorial y seguridad nacional.

La continuidad de estas economías y sus ventajas, tiene altos costos para los campesinos cocaleros que no son del todo satisfactorios, dado que la proporción del impacto negativo sobre el tejido social y comunitario es mayor que las ganancias, en efecto iniciarse en el cultivo de uso ilícito, permanecer y abandonarlo implica una cadena de riesgos y pérdidas que pauperiza a las familias que desempeñan roles económicos alrededor del cultivo.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Previendo estas situaciones, se hace importante para desincentivar las relaciones de dependencia avanzar hacia el reconocimiento del sector campesino y sus derechos, fomentando la autonomía territorial para ejercer la vocación agrícola con cultivos lícitos, rentables y sostenibles, que ofrezcan incentivos similares en su productividad y que impulsen el desarrollo económico regional, con prácticas alternativas a la coca. Además, que atiendan a las causas estructurales de la pobreza de estos territorios que anteceden, se profundizan y perpetúan dentro las economías ilegales impidiendo que los campesinos transiten hacia economías de paz.

¿Qué motivó a las comunidades y familias a hacer parte del PNIS?

La decisión de sustituir voluntariamente los cultivos ilícitos se sustenta en las oportunidades que representa el PNIS en el marco del posconflicto, de aportar a la transformación y superación de las barreras de acceso a los derechos humanos del sector rural, y de generar condiciones dignas de bienestar y buen vivir; toda vez que, su desarrollo está articulado a la Reforma Rural Integral -RRI del Acuerdo de Paz.

La exclusión y el permanente miedo a ser juzgado por el Estado, por las armas y/o por la desconfianza social, llena la cotidianidad de angustia para la población y aunque fueron un primer impulso para que comunidades cocaleras pensarán en la alternativa de sustituir, no fueron definitivas para que decidieran participar, debido a que se antepone la satisfacción de las necesidades básicas de sus familias, aun cuando involucre riesgos.

En cambio, sí fue determinante en su voluntad de sustituir las promesas de proyectos productivos a largo plazo y el trato penal diferenciado para los productores de hoja de coca, lo cual es particularmente importante considerando la deuda histórica del Estado de abandono, injusticias, criminalización y violencia ejercida contra esta población.

En virtud de lo anterior, desde la perspectiva colectiva la participación en el programa ha estado motivado en tres vías: primero, en clave al proceso de construcción de paz y solución del conflicto armado; segundo, por las definiciones en materia de planes de formalización de la tierra, productividad, empresarios, empleabilidad, acceso a servicios básicos y construcción de obras infraestructura social rápida; y tercero, por el reconocimiento que hace de las calidades y potencialidades del campesinado como actor estratégico para la solución de los problemas de droga ilícita y de la ruralidad colombiana.

Por su parte, las familias suscribieron acuerdos individuales de sustitución con el interés de ejercer su vocación agrícola, permanecer en sus territorios y darle continuidad a sus proyectos de vida, de forma legal y sostenible. Para las mujeres su participación se basó en la expectativa cambiar de oficios, crear negocio, cualificarse en temas de liderazgo y asociatividad, alcanzar independencia financiera, y garantizar la educación y alimentación de sus hijos, como fomentar el fortalecimiento de las estructuras morales heredadas de generación en generación que se habían roto a causa de la dependencia hacia la economía de ilegalidad. Mientras, para los varones se trataba de asuntos como la propiedad, acceso a créditos bancarios, trabajo, acceso a cadenas de comercialización, entre otros. Y, por último, la participación de los jóvenes estuvo motivada en la oportunidad que ofrecía el programa de salir del círculo violencia y hacer contracultura a la ilegalidad, a través de su incorporación en procesos de formación para la productividad y empleabilidad.

¿Qué impacto han tenido los retrasos e incumplimientos del PNIS en las familias y comunidades?



Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Considerando que el no cumplimiento a las comunidades profundiza situaciones inequitativas ya existentes en el territorio, se refleja una situación de ahogo social, económico y familiar por la incertidumbre y angustia generada al no contar con los medios para el sustento mínimo de sus hogares. Después de la firma de los acuerdos de sustitución ineludiblemente se provocó un desajuste de las economías de subsistencia, agravado con el sufrimiento emocional de las promesas fallidas de oportunidades de productividad, empleo y desarrollo alternativo.

Las expectativas en el programa como alternativa para mejorar sus condiciones de vida desencadenó una falsa bonanza de "legalidades", que por el incumplimiento pauperiza a las familias que firmaron compromisos, manteniéndose vigente la estigmatización hacia ellos. Sin cultivo, sin ingresos, sin subsidios, sin apoyos, con deudas, con disminución en sus calidades alimenticias y educativas, entre otras.

Así, la crisis humanitaria y económica escaló con el rezago en la implementación secuencial y no integral del programa, como por la indefiniciones de las autoridades para tramitar las demandas sociales y la voluntad de las poblaciones de sustituir; esto generó que se vendieran las especies menores que las familias tenían como su banco de alimentos y nutrientes; gallinas, conejos, cerdos, entre otros, pasaron a ser vendidos perdiendo la fuentes de ingresos sostenida que estas pequeñas crías les generaban, y con ello, se sacrifica la seguridad alimentaria.

Lo que ha tenido un gran impacto sobre las dinámicas de la familia, forzándolas al distanciamiento y la desintegración de sus núcleos para poder subsistir, "en el territorio el problema es de hambre, la vida digna se ha acabado, estamos aguantando hambre y eso estresa", afirma uno de los beneficiarios del programa.

Se observó de manera diferenciada, la fragilidad económica para los hogares con jefatura femenina, dependencia aumentada hacia sus parejas, deterioros a la salud y cambios anímicos debido a la dificultad económica para proveer cotidianamente al hogar son algunos de los daños invisibles que el incumplimiento manifiesta y afecta la calidad de vida. Para las mujeres los temas de alimentación, estudio y seguridad de los hijos se ven afectados. Los territorios con cultivos ilícitos son más pobres, están más aislados y tienen menor acceso a bienes y servicios públicos, en comparación con el resto de los municipios del país. Y son los hogares con mujeres a cargo los que viven rápidamente mayor empobrecimiento.

Al respecto de los hombres, las afectaciones se tornan significativas por asuntos como las tierras, productividad, independencia económica y cambios en la estructura laboral campesina. Ante la ausencia de proyectos productivos aumentó la improductividad rural de las familias, empeorada con la generaliza-

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

da devaluación regional y nacional del trabajo agrícola y cultivos de pancoger; y las imposibilidades de acceso y formalización de tierras, que representan un daño inmaterial por la pérdida de la oportunidad generada de un cambio de vida, al privarse a las familias de una expectativa de vida segura y productiva en el territorio, que ya se había incorporado a su patrimonio.

De modo que sin tierras se les deja sin la posibilidad de continuar con un ciclo de generación de trabajo u oficios autónomos pagos al interior de la misma localidad o vereda, ya que las posibilidades dinamizadoras de crear oficios o empleos al interior o al exterior son mínimas o ausentes. Situación que ha conllevado a que muchos padres y jóvenes se desplacen a otros territorios en búsqueda de opciones de empleo obligándose a estar separados de sus familias por períodos largos. Frente a estas privaciones hay una imposibilidad para construir proyecto de vida en el territorio, que de continuar los incumplimientos prevé mayor desocupación territorial.

Entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes los perjuicios se materializan en las irrupciones en su proyecto educativo prolongado por la guerra, el hambre y la marginalidad de sus territorios, llevándoles a que en ausencia de opciones para su futuro se apropien de una cultura de ilegalidad en la que han naturalizado su proyecto de vida al servicio de la economía de la coca.

Ha habido una privación sustancial de los derechos humanos, especialmente de la dignidad de estas familias. La confianza ha sido violentada generando un enojo comunitario que se ha ido cultivando con los históricos incumplimientos del Gobierno. Este enojo de sentirse señalados, amenazados, acorralados, abandonados y engañados por quien les ofrece una ventana de escape y una posibilidad de insertarse en las legalidades y sus frutos. Esto genera daños morales visibles e invisibles en los núcleos familiares, desencadenando un daño moral de tipo generacional, que se hereda y se mantiene en la memoria colectiva mediante la oralidad.

La frustración generada por la incertidumbre hacia el futuro y el riesgo de profundizar el sufrimiento social al presentarse nuevas expectativas por parte del Gobierno Nacional, frente a la posible entrega de los proyectos productivos de mediano y largo plazo, advierte un alto riesgo de que estas familias se vean obligadas a regresar a la relación dependencia social y económica de cultura de ilegalidad asociada a los cultivos de uso ilícito, y con ello, que se imposibilite la transformación territoriales en las condiciones de bienestar y buen vivir. De esta manera, la desesperanza e indefensión aprendida por la continuidad de los incumplimientos, les hace más vulnerables de ser instrumentalizados por diversos actores que controlan la región.

Los incumplimientos y retrasos han demostrado que desbordan los mecanismos de afrontamiento de la población afectada, provocando un severo estrés emocional que desemboca en trastornos psicológicos que habrían sido evitables. Depresión y ansiedad resultan ser los síntomas más comunes

dentro de los cuadros psicopatológicos, los cuales alteran el equilibrio del bienestar individual, por ende destruyen los sistemas fuente de su control, seguridad e identidad, como familia y comunidad.

La inestabilidad producida crea cambios en las formas de relacionamiento, lo que fractura en los valores colectivos de reciprocidad y solidaridad, indicadores de calidad de vida. Afectados estos valores se ha ocasionado daños como la ruptura del tejido social y fuerza organizativa en los territorios, un descontento comunitario y relaciones vecinales hostiles con quienes no se acogieron al programa.

En consecuencia, se han debilitando las apuestas de construcción de paz desde el territorio que han liderado los procesos organizativos, convirtiéndoles en el objeto de señalamientos y victimización. El daño a la buena imagen y reputación de los líderes y lideresas, y estigmatización hacia los procesos organizativos regionales, va en aumento obligando a muchos a renunciar a sus cargos por la presión de las comunidades que les responsabilizan de los incumplimientos; otros han sido amenazados teniendo que desplazarse del territorio o los han asesinados, torturado y/o desaparecido.

Ejercer el liderazgo se ha hecho cada vez más difícil, su camino de servicio comunitario y su capacidad de agencia está debilitada. El despliegue de recursos comunitarios, sus formas de organización, las acciones de protección frente a la pobreza y la violencia, los vínculos de soporte social y organizativo han sido lesionados al recibir como respuesta el abandono e incumplimiento del Estado.

Estos son daños que afectan directamente a la moral y fuerza campesina por continuar intentando dejar la ilegalidad y recuperar la tranquilidad, es un limbo comunitario que favorece aspectos negativos como la violencia y mantiene vigente el lazo dependencia social y económica hacia la ilegalidad del cultivo y transformación de la hoja de coca, sin bienestar y buen vivir, sin paz en los territorios.

RESPUESTA DE INSTITUCIONES DEL ESTADO FRENTE A RETRASOS E INCUMPLIMIENTOS



IMPROCEDENTE

PROGRESO
SOSTENIBLE PARA EL
CAMPO Y
OPORTUNIDADES
PARA LA POBLACION
CAMPESINA

CUMPLIMIENTO
INTEGRAL DEL
ACUERDO DE
PAZ EN LOS
TERRITORIOS
AUN EN
CONFLICTO

CUMPLIMIENTO DE LOS
COMPROMISOS DE
SUSTITUCION VOLUN TARIA
PROYECTOS PRODUCTIVOS =
OPORTUNIDAD DE BIENESTAR
Y BUENVIVIR

EXIGIMOS SE RESPETE LA VIDA DE LAS (OS)
DEFENSORAS (OS)
DE DERECHOS HUMANOS

S.O.S CATATUMBO
CRISIS HUMANITARIA



CICALCP
CORPORACION
COLECTIVO DE ABOGADOS
LUIS CARLOS PEREZ



De conformidad, con la gravedad de la crisis económica y humanitaria que enfrentan las familias campesinas beneficiarias del PNIS a causa de los incumplimientos, se acudió a la administración de justicia y ante el Juez Constitucional para que, bajo una decisión con enfoque de paz, diferencial, territorial, de género y prospectivo, se tomarán las acciones necesarias para superar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo en la que se encuentran las comunidades y familias que sustituyeron voluntariamente.

Una vez, evaluada la situación de inmediatez y dadas la características normativas del caso concreto, la CCALCP orientó su estrategia de litigio en el presente asunto, con base al grado de razonabilidad y lógica jurídica, en dar aplicación al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia²⁶ y al Decreto 2591 de 1991²⁷, decidiendo presentar acción de Tutela como el mecanismo más garantista para la protección de los derechos de estas familias, puesto que se observa de manera detallada la transgresión de los derechos fundamentales con ocasión al incumplimiento de los acuerdos suscritos con las autoridades del gobierno nacional y local, en el marco del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito- PNIS; por ende, no se tramitó la acción de cumplimiento que se torna improcedente según el artículo 9° de la Ley 393 de 1997²⁸, cuando para la protección de los derechos se puede realizar mediante la acción de tutela, ya que esta prevalece sobre el incumplimiento del deber legal cuando se está vulnerando un derecho fundamental.

La acción de tutela se presentó con la representación judicial de CCALCP, en coadyuva con la Asociación Campesina del Catatumbo – ASCAMCAT agentes oficiosos, la Coordinadora de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana -COCCAM y presidentes de las Juntas de Acción Comunal de las veredas *Caño Indio, Progreso 2, Chiquinquirá y Palmeras Mirador* que conforman el **Plan Piloto Núcleo Veredal Caño Indio**, en la subregión del Catatumbo, municipio de Tibú, Norte de Santander; en favor de más 60 núcleos familiares poderdantes que suscribieron acuerdos de sustitución voluntaria, como en favor de la totalidad de los núcleos familiares inscritos y preinscritos en el PNIS, a quienes se les ha vulnerado con ocasión al incumplimiento de los acuerdos individuales y colectivos suscritos con las autoridades del gobierno nacional y local, en consiguiente de la implementación integral del Acuerdo Final para la Terminación de Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en sus puntos 1. Reforma Rural Integral, 3. Fin del Conflicto y Garantías de Seguridad y 4. Solución al problema de las Drogas Ilícitas; conforme a la obligación que tiene de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final²⁹.

²⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1996. Artículo 86°—Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten.

²⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2591 DE 1991. “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

²⁸ EL CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 393 DE 1997. Artículo 9°.- Improcedibilidad. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

²⁹ Artículo 1 inciso 2 del Acto Legislativo 02 de 2017.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Este mecanismo se accionó en contra de la actuación e indefiniciones de la Agencia de Renovación del Territorio -ART y la Dirección para la sustitución de cultivos ilícitos; como por la inviabilidad jurídica, presupuestal, técnica, logística y operativa del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación; y el no seguimiento de las autoridades de orden territorial en la implementación, Departamento de Norte de Santander y el Municipio de Tibú. Esta acción fue admitida el 17 de julio del 2020 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta³⁰.

El objeto de la tutela fue solicitar el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la **vida, paz, dignidad humana, mínimo vital, principio de confianza legítima, igualdad, al trabajo, participación ciudadana, seguridad personal y el derecho a defender los derechos humanos**; y con ello, la implementación integral de los puntos 1, 3 y 4 del acuerdo y el cumplimiento real de los acuerdos de sustitución suscritos entre estos núcleos familiares, comunidades y el Estado. Subrayando en la necesidad de adoptar medidas urgentes ante el contexto de la pandemia Covid-19 y las características de pobreza, marginalidad y brecha digital de estos territorios. Entre otras pretensiones solicitadas al Juez, están:

-  Ordenar a las entidades accionadas iniciar una intervención de estabilización inmediata de acuerdo a la situación de incertidumbre y crisis humanitaria en la que conviven las familias, con participación de los accionantes en su definición e implementación, que conlleve a garantizar alternativas socioeconómicas y ambientales sostenibles para las comunidades, que dignifique su vocación, identidad y permanencia en el territorio.
-  Construir una agenda y/o cronograma que permita la correcta implementación del PNIS, así como la coordinación y colaboración de las autoridades competentes que conlleve al cumplimiento de los acuerdos colectivos y particulares suscritos por la comunidad y los núcleos familiares accionantes.
-  Armonizar las distintas políticas, programas y planes desarrollados en favor de la región del Catatumbo, en coherencia con lo dispuesto en el Acuerdo Final de Paz y concordancia con los espacios participativos efectivos e informados de discusión sobre las decisiones que puedan afectar al sector campesino.

³⁰ Auto admisión de Tutela. Radicado #54-001-33-33-005-2020-00116-00.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

-  Implementación de modelos de monitoreo y seguimiento que permitan visibilizar con las comunidades, opinión pública e instancias institucionales locales, departamentales y nacionales e internacionales los avances en materia de lucha contra el narcotráfico desde la lucha contra la oferta del cultivo y transformación de la hoja de coca, desde la política de sustitución.
-  Priorización de la implementación del PNIS, como estrategia desarrollada por el Gobierno Nacional en la lucha contra la oferta de cultivo y transformación de hoja de coca y la lucha contra el narcotráfico, antes que la erradicación forzada y/o aspersion con glifosato.
-  Reactivar la entrega de ayudas humanitarias a cada uno de los núcleos familiares identificados en esta acción de tutela, con el fin de atender la grave crisis humanitaria derivada del incumplimiento y profundizada por las medidas sanitarias de aislamiento obligatorias adoptadas en el marco de la pandemia COVID-19, hasta tanto se implementen y sean sustentables los proyectos productivos de ciclo corto y ciclo largo que se encuentran pendientes por implementar.
-  Inmediata reactivación de la implementación del PNIS y la entrega de los componentes que se encuentran pendientes así: proyectos productivos de ingreso rápido, proyectos productivos de ciclo largo y opciones de empleo, con priorización del beneficio de manera específica y preponderante hacia las mujeres que integran los núcleos familiares accionantes, Implementación efectiva de los componentes de Crédito y Asistencia Técnica, según las necesidades específicas de los núcleos familiares.
-  Agilizar la entrega de los recursos económicos, técnicos, logísticos, de asesoría, de herramientas, maquinaria y equipo, necesarios para la implementación integral de los elementos y componentes colectivos del PNIS- Plan Piloto Caño Indio, que garantice el mejoramiento real y efectivo de las condiciones de vida digna de la población campesina comprometidas voluntariamente a la sustitución de cultivos de uso ilícito.
-  Dar trámite inmediato y prioritario a la formalización de la propiedad para los núcleos familiares del Plan Piloto Caño Indio y/o agilizar los trámites y cumplimientos de requisitos que materialicen su derecho al acceso a la tierra, con prioridad en las mujeres cabeza de los núcleos familiares accionantes como modelo de estabilización y sostenibilidad para esta población, en concordancia con el enfoque prospectivo al ser ellas quienes están a cargo de población niños (as) y adolescentes.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

-  Concertar medidas de prevención, protección y seguridad diferenciales y colectivas, en favor de los accionantes, líderes, lideresas y organizaciones sociales, defensores de derechos humanos, amenazados por su defensa del territorio y participación en el PNIS.
-  Instar a las entidades accionadas, al Gobierno Nacional y al Congreso de la República con el fin de que materialice la reglamentación del Tratamiento Penal Diferencial, garantizando la participación amplia de poblaciones y comunidades inmersas dentro de la cadena del cultivo, transformación y comercialización de insumos de coca.
-  Ordenar la construcción de una agenda o cronograma para atender la situación de las familias que no se encuentran en las categorías de cultivadores o recolectores pero que se han visto afectadas por la eliminación de la cadena productiva base de la economía de la región.
-  Ordenar a la Agencia de Renovación del Territorio, elaborar censo de las familias que desarrollaban su economía dentro de la cadena de cultivo, transformación y comercialización de insumos de coca, con el fin de identificar la condición de vulnerabilidad de los suscritos y de aquellas personas que no fueron objeto de planes de asistencia.
-  Ordenar la implementación del PNIS en los 10 municipios del Catatumbo teniendo en cuenta que existe una dependencia regional hacia esta economía de guerra.
-  Generar cronograma de seguimiento para el cumplimiento de los compromisos acordados en el Acuerdo Individual, en concordancia con el Acuerdo Colectivo y conforme las dinámicas de lo surgido a partir del PATR, así como para la inclusión de lo definido en estos espacios, dentro del PDET.
-  Reactivar de manera urgente y prioritaria los procesos de preinscripción de acuerdos colectivos e individuales realizados en la región del Catatumbo.
-  Ordenar a la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio de Interior, adelantar y agilizar las decisiones institucionales que se encuentren pendientes para la declaración de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo, de conformidad con lo señalado en el fallo de Tutela T-052 de 2017.

-  Ordenar que la erradicación forzada sólo se adelante cuando no haya voluntad de sustituir, se incumplan los compromisos de sustitución sin que medie fuerza mayor “a pesar de los esfuerzos del programa y de las comunidades de persuadirlos”, previo un proceso de socialización e información con las comunidades, o cuando no haya acuerdo, priorizando la erradicación manual donde sea posible.

-  Ordenar al Gobierno Nacional promover y convocar nuevamente una conferencia internacional que garantice espacios de diálogos regionales y la participación activa de la población inmersa en la cadena del cultivos, transformación y comercialización de insumos de coca y consumidores, para reflexionar sobre la política de lucha contra las drogas, teniendo en cuenta la perspectiva de los países consumidores y productores.

-  Solicitar a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación que, a través de sus seccionales o delegados, ofrezcan un acompañamiento en este caso de manera que se ejerzan las labores tendientes a garantizar el cumplimiento de la providencia que tutele los derechos en este caso conculcados.

Sentencias parcialmente favorables

En perspectiva con estas pretensiones elevadas que tienen fundamento en los hechos de incumplimiento documentados, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, se pronunció el 3 de agosto de 2020³¹ con fallo en primera instancia, negando las pretensiones de la tutela. Dicha decisión fue impugnada por la CCALCP en segunda instancia³², ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander que se pronunció el 10 de septiembre de 2020³³ con fallo en segunda instancia, resolviendo confirmar la decisión de improcedencia de la sentencia proferida por el *A quo* y consideró las solicitudes hechas a la ART plausible y ajustada a la realidad que atraviesan los grupos accionantes. A continuación se profundiza sobre los pronunciamientos de fondo de las sentencias:

³¹ Sentencia en primera instancia. Radicado #2020116,

³² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2591 de 1991 del Artículo 32.-Trámite De La Impugnación.

³³ Tribunal Administrativo de Norte de Santander. Sentencia impugnación segunda instancia. (10 septiembre de 2020). Radicado #: 54-001-33-33-005-2020-00116-01.

Improcedencia de la acción de tutela

Declaró por improcedente la tutela dado que teniendo en cuenta la naturaleza y magnitud de los afectados en las familias inscritas y preinscritas que ascienden aproximadamente a 5000 de acuerdo con los registros suministrados por la ART, de tal manera que no es posible a través de este mecanismo expedito y sumario pretender abordar dicha problemática.

El Despacho advirtió que ante la complejidad y diversidad de las pretensiones planteadas en esta acción constitucional no podía reducir el análisis exclusivamente al cumplimiento del Decreto 896 del 29 de mayo de 2019, por el cual se regula el PNIS, pues el Gobierno Nacional ha suscrito acuerdos con los núcleos familiares cuyo incumplimiento ha sido en parte origen de la presenta acción, además de problemáticas relacionadas con inseguridad, violencia y consecuencias de la pandemia por COVID-19. Precisamente, como se expone en el Acuerdo Final de Paz, la pertinencia de la implementación integral de los puntos interrelacionados 1, 3 y 4, lo cuales fueron exigidos mediante la presente acción constitucional.

Afirmó el Despacho que, esta no es una circunstancia de pueda evaluarse de manera generalizada o colectiva, pues se hace necesario verificar de manera individual para cada uno de las personas en condición de beneficiario o de potencial beneficiario, su situación concreta, en cuanto se refiere al acceso de los componentes del mismo (planes de atención inmediata y desarrollos productivos, sostenibilidad, y formalización de propiedad, entre otros). Sobre este aspecto vale la pena resaltar que el análisis del cumplimiento o no de dichos elementos supera la capacidad de este Despacho Judicial, considerándose que tales circunstancias deben ser resueltas por vía administrativa ante las entidades encargadas de la ejecución, coordinación y gestión del PNIS.

Sin embargo, consideró que aun cuando no se avizora la existencia de un mecanismo judicial idóneo para satisfacer dichas pretensiones, debe tenerse en cuenta que el PNIS, aunque está administrado por la ART, implica una articulación interinstitucional, por lo que deben ser dichas autoridades dentro del marco de sus competencias las que revisen los avances en su implementación, la problemática existente en relación con el cumplimiento en la entrega de los componentes y la definición detallada de las medidas que deben tomarse para culminar con las etapas de implementación³⁴.

³⁴ Rama Judicial. Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. 3 de agosto de 2020. Sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia #54-001-33-33-005-2020-00116-00.

Así, corrigiendo el argumento expuesto por la Agencia de Renovación del Territorio -ART usado para solicitar la improcedencia de la acción y negar la responsabilidad, manifestando que los hechos narrados en la acción correspondían a la fase de implementación del PNIS en el 2017 momento en que los núcleos familiares se vinculan al programa evidenciándose múltiples señalamientos de incumplimiento que son reclamados más de dos años después. Por lo cual, la juez de tutela evaluó en este caso el análisis de contexto de la población campesina, habitantes de zona en conflicto, que suscribieron acuerdos dentro de la implementación del PNIS y que los mismos no se han implementado en su integralidad, afectado su posibilidad de desarrollar actividades productivas y garantizar su subsistencia, circunstancia que se ha extendido en el tiempo; determinando entonces que la misma se presentó en un plazo razonable.

Reiterada negación al incumplimiento

Mientras se expuso en la acción de tutela la no entrega de componentes fundamentales para las familias campesinas en el marco de la suscripción e implementación del PNIS, como lo son los proyectos productivos, el plan de formalización de tierras, entre otros que a la fecha aún se encuentra ausente su entrega. Y el Juez tutelar reconoce, aunque parcialmente, los incumplimientos dado que a la fecha, y a pesar del transcurso del tiempo, conforme quedó visto, no se ha culminado implementación integral programa que estaba proyectado para ser ejecutado en un lapso de 2 años³⁵. La ART se rehúsa a aceptar el estado de incumplimiento, reduciendo el problema en las entregas tardías, que además corresponden a acciones asistenciales y no de generación de capacidades productivas.

Precisamente la acción de tutela advirtió que, el incumplimiento radicaba en la implementación no progresiva de los componentes prometidos, lo que constituyó una situación que impactó negativamente en la condiciones de vida digna de las familias beneficiarias yendo esto en contravía del objetivo del Programa y por siguiente, de la política pública de sustitución de cultivos de uso ilícito que atiende al primer eslabón de la cadena de cultivo de uso ilícito planteando alternativas para la dependencia socioeconómica a los mismos, y como un avance en la lucha contra el narcotráfico.

La Sala señaló, que si bien es cierto, existen estudios e investigaciones por parte de organizaciones públicas y privadas que dan cuenta del aparente incumplimiento de lo acordado entre los campesinos y el gobierno nacional a través del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito- PNIS, allegadas como pruebas por los accionantes, también lo es que, a corte de junio de 2020, tal como lo aportó la Agencia de Renovación de Territorio – ART, los núcleos familiares de la Vereda de Caño

³⁵ Ibid, P, 46.

Indio pertenecientes al PNIS, han recibido un total \$558,994,852 por el lado de los poderdantes, y de \$306,799,592 por el lado de los agenciados.

Al respecto de estas cifras globales, se carece de registros detallados que permitan evidenciar los citados cumplimientos, con fechas de entrega y valores de desembolso por todas y cada una de las familias del núcleo veredal, como en relación a la entrega integral de los componentes acordados, lo que constituye una omisión de la información que tiene la intención de minimizar la magnitud de las afectaciones y negar los incumplimientos.

Reiterada negación de los perjuicios

Encubrimiento del estado real de implementación fragmentada, no articulada y poco participativa

La ART en el informe de balance que presentó al Despacho informa que ha venido dando cumplimiento al PNIS con las 99.097 familias inscritas, y que esto puede comprobarse en el esfuerzo presupuestal de \$3.5 billones de pesos alcanzados para 2019, distribuidos en los pagos para del Plan de Atención Inmediata - PAI, que a corte del mes de junio de 2020, registro 4.935 familias que se les ha realizado un (1) primer pago, 1.406 núcleos familiares que tienen dos (2) pagos, 5.243 familias a las que se les han efectuado tres (3) pagos, 5.527 núcleos familiares que tienen cuatro (4) pagos, 6.516 familias a las que se les han realizado cinco (5) pagos, y 50.493 núcleos familiares a los que se les efectuaron el total de seis (6) pagos, todos por concepto de asistencia alimentaria³⁶.

Con estas macrocifras de un solo componente se intenta hacer parecer un estado cumplimiento efectivo a los compromisos adquiridos con las familias inscritas, careciendo de un balance en proporción a la cantidad total de los beneficiarios, los plazos de entrega y la integralidad en implementación simultánea de los demás componentes del PAI, en los que es todavía mayor el incumplimiento.

En su defensa, la ART argumentó que “dependiendo de la fase de implementación en que se encuentre cada familia se van otorgando los componentes del Programa de acuerdo a la hoja de ruta establecida”³⁷. Indefiniciones no advertidas y cambios en las reglas del juego no informados previamente con los beneficiarios para la concertación de soluciones a situaciones de crisis humanitarias suscitadas durante el proceso que se ha extendido en el tiempo, por ejemplo el acceso y priorización en la entrega de los proyectos productivos de ciclo corto y largo ha estado condicionada a recibir asistencia técnica y la formalización de las tierras, dos componentes claves, suspendido y no iniciado, respectivamente.

³⁶ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 45

³⁷ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 27

Evasión de responsabilidad con las familias preinscritas

Pese a que, la ART constata que en algunos departamentos se suscribieron acuerdos colectivos, afirma que, según ajuste de la realidad presupuestal y al principio de planificación, las directrices emitidas por el Gobierno Nacional están orientadas a priorizar la inversión con las 99.097 familias inscritas; convirtiéndose los acuerdos colectivos suscritos con miles de comunidades en territorios en conflicto con expectativa en sustituir y ser beneficiarias de las alternativas socioeconómicas para el bienestar y buen vivir de la población campesina, como “solo un instrumento de acercamiento con las comunidades para dar a conocer el Programa y establecer una posible identificación de potenciales beneficiarios, así como de los cultivos ilícitos a sustituir”³⁸.

Esta exclusión, advierte el probable fracaso del Programa teniendo en cuenta que, solo en el municipio de Tibú son aproximadamente 1.990 familias preinscritas que no serán atendidas; lo cual representa una fuente de desconfianza e inestabilidad para los Acuerdos de paz, que compromete la seguridad y garantías de no repetición en los territorios, donde ya se ven los efectos de los incumplimientos con el tendiente incremento de la oferta y demanda de los cultivos de uso ilícito y el fortalecimiento de las estructuras criminales del narcotráfico.

Vicios en la interpretación de la implementación integral del Acuerdo Final

Dentro de las intervenciones de la ART sobre la contestación a los hechos, se resalta en el numeral 3.2. de componente del PNIS, que a su interpretación de lo consignado como cobertura nacional del Decreto Ley 896 de 2017 -PNIS, en atención al punto 4.1.3.3 del Acuerdo Final, no significa su implementación forzosa, pues lo que establece tal precepto es la posibilidad de poder aplicar sin limitante alguna la estrategia de intervención en los territorios para la reducción de la disponibilidad de las drogas en todo el territorio nacional. Lo anterior, toda vez que se trata de una estrategia adicional que se incluyó en la política pública “Ruta Futuro” para la reducción de la disponibilidad de la droga en los territorios³⁹.

Lo cual es cierto siempre y cuando se cumpla de buena fe con lo pactado y esto no implique la materialización de políticas desagregadas y no progresivas, por ejemplo, los programas del Gobierno Duque ‘Paz con Legalidad’ y ‘Catatumbo Sostenible’, que no atienden a la integralidad de los Acuerdos, ni a las necesidades que conllevaron a la dependencia de estas economías ilícitas y, sobre todo, al reconocimiento y la priorización de implementación de política de sustitución en todos los municipios que comprenden territorios en los que continúa el conflicto, como estrategia de lucha contra las drogas.

³⁹ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 97

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

Súmese, las afirmaciones del numeral 3.5., sobre formalización de tierras en las que se reitera que es la Agencia Nacional de Tierras la entidad encargada de informar sobre los avances en materia de acceso a tierras y formalización de la propiedad para los territorios que se tengan focalizados para la intervención; y que la política contenida en el Decreto Ley 896 de 2017, que ha dado lugar al PNIS, no es una política agraria sino que se trata de una política de seguridad pública, entendida como seguridad de las personas y de los bienes, componente del orden público, genéricamente concebido por la Corte Constitucional “como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten el bienestar general y el goce de los derechos humanos”⁴⁰; desconocen que, dentro de los compromisos concertados con las familias existía la priorización en la formalización de la tierra dada la estrecha relación y armonización entre el punto 1. Reforma Rural Integral -RRI y punto 4. Solución al problema de drogas ilícitas del Acuerdo de Paz hacia las transformaciones sociales requeridas.

Por su parte, en el numeral 3.6., sobre erradicación forzada, la ART pese a afirmar con anterioridad que el PNIS es “una política que se superpone a la de erradicación de cultivos ilícitos -que es de carácter policivo y penal- en cuya parte considerativa se dijo “que un aspecto de la solución al problema de las drogas ilícitas es la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, para lo cual es necesario poner en marcha un nuevo programa” en contravía de la disposición de “las herramientas o estrategias utilizadas deben contar con un enfoque preventivo que no genere daños a la población en virtud de la obligación del Estado de proteger sus bienes y derechos” se encuentran los informes allegados por los accionantes y presentados por la Defensoría del Pueblo que demuestra los impactos en el detrimento de la confianza y seguridad de acceder a oportunidades sostenibles y alternativas con la realización paralela de políticas de sustitución y erradicación siendo la segunda subsidiaria y residual.

Dichas afirmaciones y acciones se constituyen en inviabilidades para la continuidad y sostenibilidad del programa de sustitución, como del Acuerdo Final; preocupa que este último, sigue sin reconocerse como legítimo por el actual Gobierno, fundado en lo manifestado por el Alto Tribunal Constitucional en la Sentencia C-379 de 2016, “el Acuerdo Final corresponde a una política pública que carece de naturaleza normativa en sí misma considerada. Los asuntos debatidos en la etapa de negociación del Acuerdo Final consisten en una serie de compromisos entre las partes, comprendidos como una agenda política susceptible de implementación posterior. Esto implica que no contiene, ni podrá contener, proyectos específicos de legislación o de enmienda constitucional que se pretendan incluir directamente en el orden jurídico”⁴¹, en contravía del posterior pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-630/17, por medio de la cual resuelve declarar la exequibilidad de adicionar un artículo transitorio a la Constitución con

⁴⁰ Poder Legislativo, Colombia: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Subpunto 4.1. Junio de 2016. Disponible en:[<https://acortar.link/P5wuSt>]

⁴¹ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 93.

el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

A su vez, la ART bajo las directrices del Gobierno Nacional ha querido eximir su responsabilidad en los incumplimientos alegando que este sufrió una desfinanciación para su ejecución, a causa de la prematura planificación presupuestal del Gobierno anterior; También, ha insistido en justificar las intervenciones ambivalentes, fragmentadas y poco participativas de sus programas de respuesta rápida 'Ruta Futuro' en los términos del artículo 208 de la Constitución Política⁴² que le confiere la libertad de elegir los medios que considere más apropiados para conseguir el efecto⁴³; desconociendo de facto con los cambios inconsultos del Programa de Sustitución, que su ejecución debe corresponder a lo definido normativamente, pues al resolverse su constitucionalidad mediante la Sentencia C-493 de 2017, se estableció la cosa juzgada constitucional en virtud de la cual el contenido del referido Decreto Ley corresponde a lo señalado en el Punto 4.1. del Acuerdo Final, que resulta ser el parámetro de interpretación y validez para la norma que lo desarrolla e implementa.

Solicitudes del Tribunal Administrativo dirigidas a la Agencia de Renovación del Territorio- ART.

Pese a las limitantes en competencia de autoridades administrativas, el Juzgado consideró en su decisión, que hacen imperioso que se materialice a la brevedad posible la erradicación definitiva de los cultivos ilícitos en esta región y que se concreten de manera efectiva verdaderos procesos productivos.

Ello, con la finalidad de que se superen de manera definitiva las condiciones de pobreza de la población campesina que se encuentra en proceso de erradicación de estos cultivos ilícitos, y que se les proporcionen condiciones que favorezcan la implementación de las oportunidades productivas para garantizar su subsistencia, de acuerdo con el objeto del programa.

Para lo cual decidió, posibilitar el ejercicio participativo y democrático de los accionantes, beneficiarios del PNIS afectados, instando a la Agencia de Renovación del Territorio - ART, para que, en ejercicio de sus competencias:

⁴² Constitución Política de 1996. ARTÍCULO 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

⁴³ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 112.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

- (i) Se realice una evaluación detallada del cumplimiento de los componentes del programa, respecto de cada una de las personas allí inscritas, y pre inscritas, de tal manera que puedan visibilizarse las condiciones actuales de avance, identificar las dificultades de tipo económico, social o de otra índole que han impedido dar continuidad al programa.
- (ii) Establecer el esfuerzo presupuestal que debe realizarse para culminar el cumplimiento de los acuerdos suscritos con la población campesina del sector rural del Municipio de Tibú (NS).
- (iii) Se plantee un cronograma que permita señalar el plan de acción a seguir, con plazos claros y razonables, que le permitan a los grupos familiares inscritos y preinscritos, tener certeza de la fecha en que se culminará la ejecución del programa.
- (iv) Dentro de este proceso, resulta de vital relevancia, que se tenga en cuenta la participación de organizaciones que dentro de su objeto social, tienen la realización de actividades tendientes a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos y de los pueblos, así como brindar asistencia a sectores sociales afectados por la violación a los derechos humanos, crímenes de lesa humanidad e infracciones al derecho internacional humanitario. Como para el caso, serían la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez CCALCP, ASCAMCAT y COCCAM, entre otras⁴⁴.

Resultados del litigio: reconocimiento de afectaciones en razón a incumplimientos

Las decisiones judiciales de los fallos en primera instancia y segunda instancia aunque declarados impro-cedentes, se mostraron parcialmente favorables en reconocer la crisis humanitaria de las familias campesinas beneficiarias del PNIS, como las afectaciones descritas por los accionantes y autoridades, puesto que “tratándose de población mayormente campesina en situación de pobreza y dependencia de los cultivos ilícitos, como único proyecto productivo para garantizar su mínima subsistencia, que las dilaciones en la implementación de todos los componentes del PNIS, puede llegar a representar una afectación a sus derechos fundamentales”.

También, fue un logro para el proceso la decisión del Juez de instar a ART en el diseño y socialización del cronograma que de certeza para las familias de las entregas y finalización del programa. Sin embargo, lo grave es que a la presente no se ha dado cumplimiento de la orden de instar.

⁴⁴ Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). op, cit, P, 52-53.

En seguimiento al cumplimiento de esta orden judicial de instar, la CCALCP ha constatado que la ART, autoridad responsable del cumplimiento de los componentes concertados en el PNIS, aun con las solicitudes iniciadas por el Juez, sigue desconociendo la participación de las comunidades: al tomar decisiones sin previa concertación con las familias beneficiarias frente al actuar en lo sucesivo; siendo esta definición la garantía para su sustento diario; no reconoce el incumplimiento, en consecuencia no adoptan medidas para subsanarlo. Sumado a que, todavía no han establecido un cronograma que permita señalar el plan de acción a seguir con plazos claros y razonables, excusado en el déficit presupuestal del programa.

La renuencia de estas autoridades administrativas, como de la rama judicial, en no reconocer completamente el incumplimiento, ni los daños que han ocasionado a las familias y comunidades que dependían del cultivo de hoja de coca, constituye negación a los derechos humanos del campesinado cocalero del Catatumbo, que tiene costos sociales significativos en la legitimidad y soberanía del Estado, como en la estabilización de la paz territorial, y que advierte riesgos de desplazamientos masivos o resiembras de cultivo en razón a la ausencia de garantías de seguridad alimentaria que hagan viable la realización de los proyectos de vida campesina en condiciones dignas; al igual que, el fortalecimiento de estructuras armadas que controlan la cadena del narcotráfico en la región.

Revisión de la tutela por parte de la Corte Constitucional

Negadas estas solicitudes de amparo en las dos instancias, el juez siguiendo el proceso remitió el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual⁴⁵ revisión, conforme el artículo 33 del decreto 2591 de 1991⁴⁶. La CCALCP impulsó esta medida con una ardua labor de visibilización e incidencia con autoridades y procesos organizativos, coadyuvada por la Ascamcat y presidentes de JAC que presentaron peticiones de tutela, también, presentaron solicitud de 4 dependencias de la Universidad Francisco de Paula Santander- UFPS, entre el 12 y 16 de marzo, logrando que el 26 de marzo de 2021 la Corte seleccionara la tutela para revisión dada la integralidad de las pretensiones de expuestas por los accionantes sobre el cumplimiento del punto 1, 3, y 4 del Acuerdo Final.

⁴⁵ Este mecanismo aunque está en la norma, no garantiza que el Alto Tribunal seleccione la Tutela.

⁴⁶ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Decreto 2591 de 1991. Artículo 33. Revisión por la Corte Constitucional. La Corte Constitucional designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier magistrado de la Corte, o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez

El 13 de septiembre de 2021, la Corte se pronunció en un auto que acumuló tres tutelas que abordaban temas asociados al PNIS y la política antidrogas, y donde vinculó a muchas más autoridades con competencia en la situación, aceptando revisar la tutela.

La CCALCP, ASCAMCAT, COOCAM, los presidentes de JAC y familias inscritas en programa de las veredas del Plan Piloto Caño Indio, esperan que la Corte Constitucional se pronuncie en favor del amparo tutelar de los derechos fundamentales de los afectados, reconozca que las autoridades han incurrido en incumplimientos y perjuicios; y en consecuencia, ordene a la ART y demás entidades con competencias dar celeridad, prioridad y viabilidad técnica, programática y financiera al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS, como estrategia de lucha contra las drogas; exija la implementación integral del PNIS con los punto 1 y 3 del Acuerdo Final; promueva la implementación efectiva del Acuerdo de Paz en la región del Catatumbo; y genere garantías para brindar alternativas sostenibles, no meramente asistenciales, a las familias que voluntariamente decidieron sustituir, puesto que así podrá reducir la dependencia socioeconómica regional hacia las economías ilegales y desincentivar la cultura impuesta por las estructuras de criminales.

CONCLUSIONES

En una realidad de dependencia socioeconómica de mercados ilícitos dedicados al cultivo y transformación de hoja de coca en territorios en conflicto, no es posible el éxito de una política de lucha contra el narcotráfico que no se centre en atender las desigualdades históricas a través de la materialización de proyectos alternativos y oportunidades sostenibles, en concordancia con la aplicación de enfoques diferenciados y territoriales que incorporen modos de vida propios.

De ahí que la implementación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito- PNIS, exigiera una acción articulada e integral de acuerdo a los pilares del punto 1, 3 y 4 del Acuerdo Final. Sin embargo, con cuatro años de iniciado el programa no se han dado avances progresivos hacia el cumplimiento de los acuerdos colectivos e individuales de sustitución. La implementación ha sido mínima, fragmentada y poco participativa. Hay retrasos e incumplimientos en más del 50% de los componentes acordados para la transformación de las economías familiares, especialmente en las medidas productivas y de estabilización económica.

Este incumplimiento ha desembocado en la profundización de situaciones inequitativas ya existentes en el territorio, características de la vulnerabilidad en la ruralidad: pobreza, guerra, marginalidad, actividades ilícitas, órdenes de violencia y vulneraciones a los derechos humanos, acrecentadas y constantes en razón a la no solución de la demanda de esta economía en lo urbano y en lo extranjero; lo que se ha agravado por el comportamiento reticente de la Agencia de Renovación del Territorio - ART y otras instituciones con competencia, en desconocer las demandas sociales y la voluntad de las poblaciones de sustituir, negando los incumplimientos, lo cual hace que no tomen medidas para resolverlo.

Esto se entiende, dada la tendencia de gobiernos de turno en imponer trabas políticas, presupuestarias y administrativas a la implementación integral del Acuerdo Final, y con ello, el Programa de Sustitución; anteponiendo planes y políticas paralelas que priorizan un enfoque militar y asistencialista, que aumenta la desconfianza y criminalización del campesinado; y además, representan riesgo y retroceso a los avances logrados en el país por primera vez en un programa sustitución, que coadyuvaría 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 al problema de drogas ilícitas.

Por lo tanto, en aras de fortalecer la intervención estatal para el desarrollo de regiones afectadas por el conflicto; contribuir a la construcción de paz; reducir la angustia social de las familias campesinas por cuenta de las indefiniciones institucionales frente al cronograma de entregas de los proyectos productivos, formalización de la tierra, créditos, entre otros. El Gobierno y las autoridades deben avanzar en reconocer de facto el programa de sustitución voluntaria de cultivos como estrategia de lucha contra el narcotráfico.

También, se hace imprescindible que dentro de las acciones de reconocimiento y materialización, se posicione la economía campesina de la región del Catatumbo como un sector competitivo, mediante la cualificación y fomento de modelos propios de gestión, productividad y control de recursos, especialmente para la administración en cabeza de las mujeres; en armonía con el acceso y satisfacción de los derechos a la no revictimización, dignificación de su vocación e identidad y a las garantías de alternativas socioeconómicas y ambientales sostenibles para la permanencia en el territorio con condiciones de bienestar y buen vivir.

Finalmente, se concluye que la ausencia de mecanismos judiciales idóneos en Colombia para amparar derechos de comunidades en territorios de conflicto, en el marco de la política de sustitución de cultivos, tiene costos sociales para la construcción y estabilización de la paz, debido a que advierte riesgos de victimización, desplazamientos masivos, desocupación territorial y resiembras de cultivo por el fortalecimiento de estructuras criminales que controlan la cadena del narcotráfico e incentivan la dependencia regional a esta economía de guerra. Justificar el camino de las erradicaciones forzadas, las fumigaciones aéreas y la masiva militarización del territorio; sin la priorización de la política de sustitución en conexidad con el fortalecimiento del campo colombiano, conllevaría al seguro fracaso en la contribución a la superación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO -ART. Memorando del 12 de febrero de 2021, con radicado # 20216000014443.

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO -ART. Memorando 23 de julio de 2020, con radicado #20202100060861,

CHRISTIAN AID - CAID. (2019). Resumen de resultados. Proyecto María Caicedo. Desarrollo de mercados inclusivos para construir la paz en Colombia. Disponible en: [https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2020-05/Informe%20de%20evidencia_PMC.pdf]

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA-CNMH.(2018).Catatumbo:memorias de vida y dignidad. pp, 459

CORTE CONSTITUCIONAL. (2020). Auto admisión de Tutela. Radicado #54-001-33-33-005-2020-00116-00.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-040 de 2020.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-630 de 2017.

DANTE G, Eric. (2020). The paradox of illicit economies: survival, resilience, and the limits of development and drug policy orthodoxy.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2017). Análisis de la fase inicial de diseño e implementación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS. Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, pp. 285

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2018). Informe especial: Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el pos-acuerdo. p, 249.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Decreto 2591 de 1991. Artículo 33, 32 y 86.

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Narcomenudeo, un lucrativo negocio que mueve \$6 billones anuales. Colombia dejó de ser un país exclusivamente productor y pasó a ser también consumidor. Disponible en: [<https://acortar.link/15y92g>]

EL CONGRESO COLOMBIANO. Constitución Política de 1996. Artículo 86° y Artículo 208

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Acto Legislativo 02 de 2017. Artículo 1 inciso 2.

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 393 de 1997. Artículo 9°.

KROC INSTITUTE. "Informe 4. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre de 2018 a noviembre de 2019". 5, 9, 10, 21, 22, 23,25 pág. 2020. Disponible en: [<https://bit.ly/2AEaO3i>]

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. (2015) Decreto 2366 del 7 de diciembre de 2015. Artículo 3.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO - UNODC. Informe Mundial sobre las Drogas. 2018. Disponible en: [<https://acortar.link/15y92g>]

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO-UNODC. (2019). Informe 19. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS.

PODER LEGISLATIVO, Colombia: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016, 26 Junio 2016, disponible en esta dirección: [<https://acortar.link/P5wuSt>]

PRESIDENCIAL DE LA REPÚBLICA. (21 de mayo de 2018). "Protocolo para la implementación del componente de proyectos productivos en el marco de la estrategia de sustitución de cultivos de uso ilícito.

PRESIDENCIAL DE LA REPÚBLICA. (enero de 2018). "Proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria-huerta casera o asociativas y/o especies menores en el marco de la nueva estrategia de sustitución de cultivos de uso ilícitos.

RAMA JUDICIAL. Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta. (3 de agosto de 2020). Sentencia en primera instancia. Radicado #2020116,

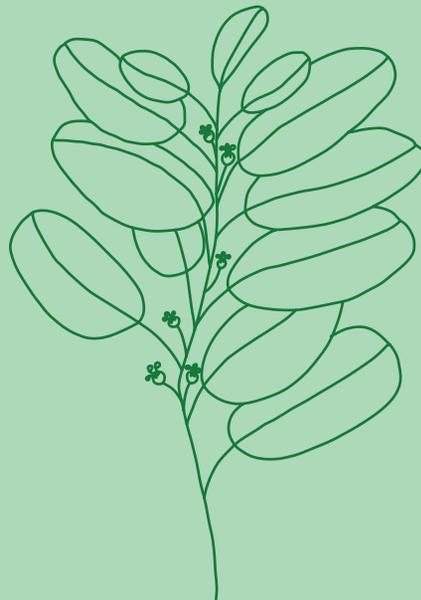
RAMA JUDICIAL. Tribunal Administrativo de Norte de Santander. (10 septiembre de 2020). Sentencia impugnación segunda instancia. Radicado #: 54-001-33-33-005-2020-00116-01.

SEMANA RURAL. Gabriel Tobon. Diciembre 16 de 2018. La abstención de Colombia ante la ONU en el reconocimiento de derechos campesinos. Consultado el: 03 de octubre de 2021. Disponible en: [<https://acortar.link/4uM4Mo>]



CCALCP

—CORPORACIÓN—
COLECTIVO DE ABOGADOS
LUIS CARLOS PÉREZ



(+57) 7 6455528 - (+57) 7 3202317157
Calle 10 #23 - 14 (Bucaramanga - Colombia)
e-mail: paraquehayjusticia@ccalcp.org
www.ccañcp.org

 Ccalcp – Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez
 Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez
 @ccalcp