

**ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE  
SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO: VEREDA CAÑO INDIO,  
MUNICIPIO DE TIBÚ, 2017-2018.**

**LUIS EDUARDO CARDENAS  
MARIELA JAIMES REATIGA  
DIANA ISABEL MERCHAN GARCIA  
SANDRA YANETH PONCE FLOREZ  
MARIA CONSTANZA VARGAS ORTEGA**



**UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR SEDE CUCUTA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS SOCIALES  
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO  
SAN JOSE DE CUCUTA  
2018-2**

**ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE  
SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO: VEREDA CAÑO INDIO,  
MUNICIPIO DE TIBÚ, 2017-2018.**

**LUIS EDUARDO CARDENAS  
MARIELA JAIMES REATIGA  
DIANA ISABEL MERCHAN GARCIA  
SANDRA YANETH PONCE FLOREZ  
MARIA CONSTANZA VARGAS ORTEGA**

*Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título de  
Abogado*

**Docente:  
ANDREA AGUILAR BARRETO  
Doctora**

**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS SOCIALES  
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO  
SAN JOSE DE CUCUTA  
2018-2**

## AGRADECIMIENTOS

Un noble sentimiento de gratitud embarga a la persona que ve sus esfuerzos y logros unidos a muchos otros esfuerzos como el de los padres que sueñan lo mejor para sus hijos, los verdaderos amigos que se entregan a la misma alegría, a los maestros y compañeros que no ven desde fuera los sacrificios, sino que comparten el esfuerzo del día a día hasta llegar al momento feliz de recoger los frutos personales y comunes.

Queremos agradecer a nuestros profesores de investigación, Nahin Numa Sanjuan, Paola y Andrea Aguilar y al profesor Jovanny Vahos, quienes nos orientaron en esta ardua labor como investigadores, así mismo queremos conmemorar el nombre de nuestra profesora de investigación **Leidy Camacho (Q.E.P.D)** , una persona de la cual estamos muy agradecidos de haber conocido en este plano terrenal y quien nos decía *“No podemos estar tristes, sino que debemos aprender lo bueno de la vida y para adelante”* Así que con Dios vamos todos para adelante por las familias, los amigos y el pueblo que necesita de nuestro aporte profesional y humano.

## **DEDICATORA**

*A Dios, por ser mi apoyo espiritual, darme salud. Además de su infinita bondad y amor me ha permitido poner en mi camino aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante el alcance de este objetivo. A mis padres y hermanos por ejemplo de perseverancia y haberme apoyado en los momentos más difíciles para alcanzar este objetivo, por sus valores, sus consejos que han sido la motivación para ser una persona de bien, pero sobre todo por su amor incondicional.*

**Luis Eduardo Cárdenas**

*Dedico este proyecto a Nuestro Padre Celestial que es el creador de la vida y del universo además de su infinita bondad Y amor. A mis padres que sembraron en mí los valores fundamentales y necesarios para el desarrollo integral dentro de la sociedad y que hoy, desde el cielo me dieron la fuerza necesaria para cumplir una meta más en mi vida. A mi hija, RUTH JIMENA LOPEZ JAIMES Y A MI NIETO, DIEGO MATIAS AICARDY LOPEZ por su apoyo incondicional y porque siguen siendo el motor de mi existencia.*

**Mariela Jaimes Reatiga**

*Quiero dedicar este logro principalmente a Dios por orientarme en el camino de la vida y permitirme elegir como profesión la carrera de derecho, a mis padres, MARÍA VICTORIA y CARLOS ALBERTO, por su apoyo incondicional y su amor que me motivan a ser mejor profesional y persona cada día y a mi gata Simona por su compañía y ronroneos durante tantas noches de ardua investigación.*

**Diana Isabel Merchán García**

*Dedico el presente proyecto a mi tía María Ligia Ponce Jaimes, quien, con sus oraciones y acompañamiento, me ha sostenido en las manos de Dios dándome ánimo para culminar con éxito este logro profesional; y a mi familia por su apoyo incondicional.*

**Sandra Yaneth Ponce**

*A Dios, Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, a mi Esposo Heberth, Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, por la motivación constante, pero más que nada, por su amor, a mis hijos Erick y Dylan por estar conmigo y apoyarme siempre, los quiero mucho, a mi jefe Víctor Antolinez por permitirme el tiempo necesario para lograr mis objetivos, a mis familiares que me apoyaron y me motivaron, mi padre Iván y mis hermanos Carmen, Rene, Jhoan y especialmente a mi nona y mi mamá que están en el cielo por ser como soy, Gracias.*

**María Constanza Vargas**

## CONTENIDO

### TITULO

### RESUMEN

### INTRODUCCIÓN

## 1. PROBLEMA

### 1.1. Planteamiento del Problema

### 1.2. Formulación del Problema

### 1.3 OBJETIVOS

#### *1.3.1 Objetivo General*

#### *1.3.2 Objetivos Específicos*

### 1.4 Justificación

## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1 Antecedentes

### 2.2 Marco Teórico

### 2.3 Marco Contextual

### 2.4 Marco Legal

## 3. METODOLOGÍA

### 3.1 Paradigma de la Investigación

### 3.2 Enfoque de la Investigación

### 3.3 Diseño de la Investigación

### 3.4 Fuentes de la Información

### 3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

### 3.6 Criterios para el análisis de la información

## 4. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

### 4.1 Resultados

#### 4.1.2 Objetivo específico 1

#### 4.1.3 Objetivo específico 2

#### 4.1.4 Objetivo específico 3

### 4.5 Discusión

## REFLEXIONES FINALES

## RECOMENDACIONES

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## ANEXOS

Anexo 1. Ruta Metodológica

Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados

Anexo 3. Acta de validación de instrumentos

## **LISTA DE CUADROS, TABLAS O GRAFICAS**

Cuadro 1: Categorías inductivas dentro de las categorías general “PNIS”

Cuadro 2: Categorías inductivas dentro de la categoría axial “Resultados obtenidos en el periodo 2017-2018”

Cuadro 3: Categorías inductivas dentro de la categoría axial “Principales desafíos para la sustitución de cultivos”

Grafica 1: Fuentes de la información

Grafica 2: Técnicas e instrumentos de recolección de datos



## **TITULO**

**ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE  
SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO: VEREDA CAÑO INDIO,  
MUNICIPIO DE TIBÚ, 2017-2018.**

## **RESUMEN**

**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS SOCIALES  
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO  
Línea de Investigación: Estado, sociedad y problemas fronterizos**

### **TITULO**

**ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE  
SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO: VEREDA CAÑO INDIO,  
MUNICIPIO DE TIBÚ, 2017-2018.**

**Autores:** LUIS EDUARDO CARDENAS  
MARIELA JAIMES REATIGA  
DIANA ISABEL MERCHAN GARCIA  
SANDRA YANETH PONCE FLOREZ  
MARIA CONSTANZA VARGAS ORTEGA

**Fecha:** 29 de Octubre de 2018

### **Resumen**

La presente investigación se desarrolló a través de un análisis documental, mediante el cual se buscó conocer la efectividad que ha tenido la política de sustitución de cultivos ilícitos en relación al aspecto jurídico, económico y ambiental, para establecer como ha sido la efectividad en la zona ubicada en la vereda Caño Indio en el municipio de Tibú, departamento Norte de Santander durante el periodo 2017 y 2018 teniendo en cuenta el marco de los acuerdos de paz firmados por el gobierno de Colombia y el secretariado de las FARC-EP el 26 de Septiembre de 2016.

Palabras clave: FARC, Sustitución, Cultivos ilícitos, PNSCI, Tibú, Coca, Cacao.

## INTRODUCCIÓN

El día 27 de enero de 2017, el Gobierno y las FARC-EP<sup>1</sup> dieron a conocer a través de un comunicado el inicio del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. Bajo este marco, el Gobierno ha firmado Acuerdos Colectivos para la sustitución voluntaria y concertada con organizaciones sociales y representantes de las comunidades en algunas zonas con cultivos de coca. En estos acuerdos, cuyos contenidos guardan diferencia de región a región, se señalan los compromisos de cada una de las partes, definiendo principalmente el compromiso de las comunidades con la sustitución, y del Gobierno con la puesta en marcha de los componentes del plan de atención inmediata y algunas acciones adicionales para preparar el proceso participativo de construcción de los planes de sustitución.

Estos acuerdos se han centrado entonces en el plan de atención inmediata, con referencias muy generales a los demás elementos del PNIS<sup>2</sup> y a la Reforma Rural Integral acordada en el Punto 1 y de la que el programa de sustitución, según el Acuerdo Final, es un componente en las zonas en las que coinciden. Hasta la fecha no se conoce un documento de carácter normativo o de política pública que fundamente el PNIS y desarrolle el Punto 4 del Acuerdo Final, la reglamentación del tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores vinculados con el cultivo, no agota las reformas normativas necesarias para implementar este punto. En consecuencia, no ha sido posible aclarar si los acuerdos colectivos que se vienen suscribiendo hacen parte de una visión más integral a la solución del fenómeno de los cultivos de uso ilícito. Además, no existe claridad sobre el carácter vinculante de los acuerdos suscritos, ni sobre los criterios para ofrecer la oportunidad de la sustitución voluntaria a unas comunidades, mientras

---

<sup>1</sup> Grupo guerrillero denominado Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

<sup>2</sup> Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito

que en otras se impulsa la erradicación forzosa como primera opción. (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –De justicia, 2017)

La sustitución de cultivos de uso ilícito en el Catatumbo es una problemática que afecta directamente a los campesinos y por consecuente afecta a los ciudadanos, entendiéndose de esta manera que no es una problemática que incluye únicamente a quienes cultivan o consumen dichos productos. Por lo que con esta investigación se pretende mostrar desde lo particular (que es el cultivo ilícito), hasta lo general (que son las políticas públicas de sustitución), la efectividad por parte del PNIS en cuanto al aspecto social y económico, partiendo de un análisis documental, en cuanto al monitoreo que realizan las agencias internacionales y organismos no gubernamentales, cuyo objetivo es ofrecer mediante la estadística información aproximada del crecimiento de los cultivos ilícitos y su impacto ambiental, social, económico, político... como por ejemplo el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (Sincé) de la ONU, Fundación Ideas para la Paz, Fundación Paz y Reconciliación, entre otras.

## **1. PROBLEMA**

### **1.1 Planteamiento del problema**

El problema de la producción de coca en el Catatumbo es una situación que incide a nivel nacional e internacional, por ello es necesario preocuparse por estudiar el fenómeno de sustitución de cultivos ilícitos en esta zona, por ende para determinar el nivel de efectividad del PNIS se hizo necesario revisar tres aspectos fundamentales:

Como primer aspecto, en la presente investigación, se tuvo en cuenta el aspecto social, por lo tanto se determinó que el Gobierno, las FARC-EP y las comunidades han suscrito 23 acuerdos que cobijan a 81.849 familias y 63.542 hectáreas de coca aproximadamente. A juicio de diversas organizaciones sociales, investigadores académicos y expertos en temas de posconflicto, estos acuerdos plantean serios riesgo a la posibilidad de asegurar las transformaciones profundas que requiere el campo colombiano.

Los acuerdos tienen puntos en común: el compromiso de sustituir y no resembrar; el subsidio que se dará a las familias cultivadoras; el papel que tendrán las asambleas comunitarias; los compromisos de los gobiernos locales, y las condiciones en las cuales se puede hacer erradicación forzosa. Sin embargo, también guardan diferencias importantes: no en todos entran las familias recolectoras y solo en algunos se consideran las familias que no tienen coca; en varios las FARC no adquieren ningún compromiso; así mismo se hizo diferenciación en cuanto a los beneficios de tipo penal, en función de diferencia el papel del pequeño agricultor y del narcotraficante.

Otro factor de relevante revisión por parte de los investigadores del presente proyecto, hace referencia al aspecto económico. Ya que de acuerdo a lo revisado en un documento realizado por

la Fundación ideas para la paz, en el Catatumbo el precio de la coca cayó a 1,6 millones el kilo de base y da pérdidas; hace unos años cuando estaba vivo Megateo,<sup>3</sup> se llegó a pagar por encima de tres millones. Por eso la gente está en una crisis económica durísima y enterrando sus kilos de base porque no hay quien compre, pero, contrario a lo que diría la teoría económica, la oferta de coca no baja sino sigue creciendo **(RICO, 2017)**.

Por último, se revisó como ha sido el impacto ambiental, en relación a los métodos de erradicación de los cultivos de coca, conforme a las estadísticas del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia, adscrito a Naciones Unidas, en el año 2002 en el Catatumbo había 8.041 hectáreas de sembradíos de coca, incrementándose en el año siguiente en 12.000 hectáreas, llegando posteriormente a superar las 49.000 hectáreas sembradas con coca en inhóspitos parajes de la selva del Catatumbo, incluidas las del resguardo Motilón Bari y terrenos vírgenes de la provincia de Ocaña. **(FIP, 2017)**.

## **1.2 Formulación del problema**

¿Cuál es el nivel de efectividad del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en la vereda Caño Indio, municipio de Tibú, en el año 2017-2018?

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo General**

Conocer la efectividad del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en la vereda Caño Indio, municipio de Tibú durante 2017-2018.

---

<sup>3</sup> Víctor Ramón Navarro Serrano alias “Megateo” fue un guerrillero colombiano. Perteneció al grupo subversivo Ejército Popular de Liberación.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- a. Identificar en la legislación nacional los principios y elementos que hacen parte del Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú.
- b. Diagnosticar el desarrollo de la implementación del Programa Nacional de sustitución de cultivos ilícitos (PNIS) en el territorio de Caño Indio, Tibú.
- c. Determinar cuáles son los principales desafíos que corresponden a la implementación del programa nacional de sustitución de cultivos ilícitos en la vereda Caño Indio, Municipio de Tibú a partir del análisis documental de los informes presentados por la Fundación ideas para la paz.

### **1.4 Justificación**

Uno de los más graves problemas que afronta la humanidad ha sido el aumento de producción y consumo de drogas ilícitas en el mundo. En este contexto, es necesario observar la legislación que existe en Colombia para combatir la droga y el delito.

El Gobierno de Colombia planteó la necesidad de estudiar el fenómeno de las drogas desde una perspectiva amplia para dar una mejor comprensión a las complejidades de los individuos y los territorios afectados por el problema de cultivos ilícitos y encontrar herramientas para enfrentarlo con un enfoque de salud pública, esto quiere decir, considerando la drogadicción como un derivado del descontrol por parte del Estado, en cuanto a la producción y comercialización de drogas ilícitas.

Por lo anterior, el presente proyecto de investigación se realizó encaminado a comprender la efectividad de las políticas públicas de sustitución de cultivos ilícitos en la vereda caño indio,

municipio de Tibú, durante 2017 en el marco de los acuerdos de paz firmados con las FARC en 2016.

En conformidad con esto, la metodología implementada para la realización de esta investigación, se encamino a analizar y organizar toda la información recolectada, generando como resultado la creación de un documento que permitió conocer el nivel de efectividad en cuanto a la sustitución de los cultivos ilícitos y su impacto social, económico y ambiental.

De esta manera se creó una línea de análisis que permite conocer los elementos del PNIS y como ha sido su implementación en Colombia, concretamente en Tibú, Vereda Caño Indio durante el periodo 2017 - 2018.

## **2. MARCO REFERENCIAL**

### **2. 1 Antecedentes**

Al realizar la búsqueda de referentes Internacionales y Nacionales, con el ánimo de conocer algunas investigaciones que se aproximan a lo que se pretende investigar, se tuvieron en cuenta las políticas públicas de sustitución de cultivos ilícitos así como el impacto social, económico y ambiental que esta problemática conlleva:

#### ***Antecedentes Internacionales***

Dentro de las investigaciones internacionales encontramos, al autor Miguel García Sánchez. (11 de julio de 2013.). Cultivos ilícitos y confianza institucional en Colombia. México: Polít. gob vol.21 no.1.: En este trabajo examina, para el caso colombiano, la relación entre cultivos ilícitos, estrategias de erradicación de los mismos y las calificaciones ciudadanas de confianza hacia las alcaldías municipales y la policía.

A partir de una encuesta del Barómetro de las Américas y datos contextuales sobre la presencia de coca y estrategias de erradicación, y a través de un análisis multinivel, se comprobó



que la mayor incidencia del narcotráfico en una municipalidad tiene una relación negativa con los niveles de confianza ciudadana en las alcaldías.

Esta relación no es homogénea, pues se encuentra mediada por factores de tipo individual, como las evaluaciones de la economía y la provisión de bienes públicos. Por otra parte, Segura, R., & Mechoulam, D. (2017). En su artículo “Made in Havana: How Colombia and the FARC Decided to End the War” Analiza la perspectiva política, económica y social del contexto en el cual se suscita la firma de los Acuerdos de paz con las Farc. A través de este, se puede analizar la posible aplicabilidad del Plan Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Según el autor,

### ***Antecedentes Nacionales***

A nivel nacional podemos ver primeramente el proyecto de grado denominado Análisis de la efectividad de los programas de cultivos ilícitos en el norte de Santander, realizado por la estudiante Gloria Farith Villamizar Álvarez (2007). Esta investigación es similar, solo que fue hecha antes de la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno de Colombia y las Farc, sin embargo allí se aborda el tema de las políticas públicas de sustitución de cultivos ilícitos principalmente en el Catatumbo; con lo cual se tuvo como referencia para comparar la perspectiva y eficacia entre el año 2007 y los años 2017-2018

Por otra parte el autor López, M. S. (2009). En su texto: “Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por conflicto armado y cultivos ilícitos el caso del Catatumbo”. Desafíos, 20, 110-148. se basa en una investigación realizada en tres municipios de la región del Catatumbo (Norte de Santander, Colombia); en donde se analiza las disfunciones en el arreglo institucional, derivadas de la presencia de grupos armados ilegales activos y de cultivos ilícitos; señala las afectaciones que se presentan en el régimen político y en el ejercicio de la democracia;

y plantea los problemas que deben afrontar los gobiernos locales para dar cumplimiento a su mandato.

Otro texto que sirvió de apoyo para la presente investigación es la del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, elaborada por ANA MARIA DIAZ, FABIO SANCHEZ. 2008 Colombia. En este documento se analiza la relación existente entre estos cultivos y los grupos armados ilegales en Colombia, bajo la hipótesis que la intensificación geográfica del conflicto es la causa principal de la expansión de los cultivos ilícitos. Para analizar esta relación se desarrolla un modelo teórico en el que la producción de coca es el resultado de la interacción de la actividad armada ilegal y el control territorial como estrategia de los grupos ilegales. Posteriormente se hace uso de las técnicas de análisis espacial, en particular los indicadores de asociación espacial, en los cuales se observa una clara dinámica espacial entre los dos fenómenos.

Así mismo, para llevar a cabo la metodología del presente proyecto, el Análisis de una Experiencia de Enseñanza de las Ciencias Sociales: Enseñanza de la Historia Reciente desde el Cultivo de la Planta de Coca en el Catatumbo, realizado por Cuellar Álvarez, Yulieth, el 13-oct-2016, es un documento que expone los resultados de un trabajo de investigación centrado en el análisis de una experiencia de enseñanza de las ciencias sociales, específicamente desde la historia reciente, la memoria y la didáctica crítica, tomando como referente el cultivo de la planta de coca en la región del Catatumbo.

El trabajo se centra en la elaboración de una serie de estrategias que a nivel pedagógico permitan tratar temas del conflicto social y armado colombiano en el aula, propiciando la generación de un posicionamiento crítico y argumentado por parte de los estudiantes. Las máximas de la investigación fueron educar contra el olvido y contra la barbarie.

Por otra parte el comunicado realizado por las Farc-EP en Enero 2017 respecto del PNIS que se implementara bajo el marco de los acuerdos de paz permite identificar en conformidad con lo establecido en los acuerdos de paz firmados en la Habana y ratificados por el gobierno de Colombia los decretos reglamentarios para la funcionalidad del PNIS.

De igual forma el autor Morales, L. (2017). En su documento “LA PAZ Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA” hace un recuento del impacto ambiental de la guerra en Colombia; analiza los riesgos que puede traer el término del conflicto y el desarrollo de la paz en una nueva configuración territorial, e identifica los desafíos institucionales, económicos y de diseño de políticas para mitigar esos riesgos.

También se tuvo en cuenta el impacto de la cooperación internacional, en la sustitución de cultivos ilícitos y ordenamiento de la región del Catatumbo. Por ello se tuvo en cuenta el “Estudio caso municipio de Tibú-norte de Santander (2001-2007)”. Realizado por Alfredo Alexander Torres en el año 2011 pues esta investigación adelantada en la Universidad Nacional, pretende establecer cuál ha sido el impacto de la Cooperación Internacional en la sustitución de cultivos ilícitos y ordenamiento del territorio de la región del Catatumbo (municipio de Tibú Norte de Santander); durante el periodo comprendido en los años 2001 al 2007. Así mismo se seleccionó la cobertura de suelo como la principal variable de estudio, debido a que la siembra de cultivos ilícitos impacta directamente esta variable. Mediante imágenes satelitales y el PBOT del municipio de Tibú se realizó un análisis multitemporal del cambio del uso de suelo durante el periodo 2001-2007.

El Estado en su política de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, no contempla la articulación de sus acciones a la normatividad establecida de desarrollo a través de las

herramientas de ordenamiento del territorio. Las acciones desarrolladas son impositivas sobre los gobiernos locales, y no se articulan al componente urbano ni rural.

Los resultados de este trabajo, podrán constituir insumos para la discusión de las capacidades orientadoras del PBOT y verificar su impacto en la proyección de las intervenciones de la Cooperación Internacional, en el uso del suelo.

Del mismo modo se tuvo en cuenta el documento “Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por conflicto armado y cultivos ilícitos: el caso del Catatumbo”, llevado a cabo por MIGUEL SERRAO LOPEZ, de la Universidad del Rosario. En este documento, se presenta un estudio llevado a cabo en sectores aledaños a Caño Indio, en los municipios de El Tarra, Hacarí y Teorama en donde se concluye que se presentan alteraciones importantes en el régimen político que tienen su origen en fallas de legitimidad del Estado.

Estas fallas disminuyen sustancialmente los costos de transacción de los grupos armados ilegales para acceder al control del territorio y establecerse como agencias de protección en competencia con el Estado, y conducen al establecimiento de un círculo de afectación perverso en el que el aumento de los costos de inversión pública requeridos para la corrección de dichas fallas disminuye, sumado al poco interés de los actores del ámbito político para solucionarlas, generando una trampa crónica de reducción de la gobernabilidad en la escala regional.

En relación con las alteraciones que los actores armados ilegales han generado en el régimen político de los tres municipios bajo estudio, se concluye que en estos no ha habido una realización efectiva del Estado de derecho, que presenta un bajo nivel de consolidación. En efecto, puede proponerse que existe una “legalidad informal” en la cual las reglas del juego no se establecen a partir de un pacto social, y en la que el actor armado que suplanta a la agencia de protección estatal cumple con funciones ejecutivas, normativas y judiciales.

Este trabajo permitió determinar que las fallas del Estado tienen que ver con la supresión del pacto social y con la inoperancia de la democracia en su versión mínima. Se concluye que en los municipios estudiados, las fallas de Estado disminuyen radicalmente los costos de transacción de los grupos armados ilegales para acceder al control del territorio y establecerse como agencias de protección en competencia con el Estado. Además, conducen al establecimiento de un círculo de afectación perverso en el que el aumento de los costos de inversión pública necesarios para la corrección de dichas fallas hace que a su vez disminuya el interés de los actores del ámbito político para solucionarlas, generando una trampa crónica de reducción de la gobernabilidad en la escala regional.

A través del estudio de Cultivos ilícitos y confianza institucional en Colombia, Miguel García Sánchez, de la Universidad de los Andes examina, para el caso colombiano, la relación entre cultivos ilícitos, estrategias de erradicación de los mismos y las calificaciones ciudadanas de confianza hacia las alcaldías municipales y la policía, A partir de una encuesta del Barómetro de las Américas y datos contextuales sobre la presencia de coca y estrategias de erradicación, y a través de un análisis multinivel, se comprobó que la mayor incidencia del narcotráfico en una municipalidad tiene una relación negativa con los niveles de confianza ciudadana en las alcaldías. Esta relación no es homogénea, pues se encuentra mediada por factores de tipo individual, como las evaluaciones de la economía y la provisión de bienes públicos.

Este trabajo revisa los efectos del narcotráfico sobre la confianza en las organizaciones legales e ilegales sean similares a los aquí expuestos, debido a que lo que en última instancia afecta las opiniones ciudadanas no es la presencia de una mata de coca, sino lo que supone el negocio de las drogas en términos de penetración de las estructuras e instituciones sociales, económicas y políticas.

Así mismo el proyecto de investigación sobre Agricultura cultivos ilícitos y desarrollo rural en Colombia, llevado a cabo por Edelmira Pérez, de la Pontificia Universidad Javeriana investiga sobre el desarrollo en la zona rural de Colombia a través de la agricultura y la pequeña infraestructura. Concluye que la falta de atención a los procesos de desarrollo rural y el olvido en que se encuentran los pobladores de esas zonas no guarda relación con la importancia del sector en la economía nacional.

Casi todos los esfuerzos hechos en el tema del desarrollo rural en los últimos años se restringen al Programa de Desarrollo Alternativo, cuyos frutos dejan mucho que desear después de casi diez años de su inicio. Nos aporta para mirar desde el punto de vista, que la agricultura y la infraestructura en la zona rural es uno de los pilares para la sustitución de cultivos y mejorar el desarrollo socioeconómico de la región.

Por su parte, la facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, a través del docente Iván Orozco – y de Marco Romero –Director de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) así como también con la participación de Rene Ureña –Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas (CIJUS), llevo a cabo una investigación que analiza el inicio del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Revisando la forma en la cual se está avanzado en la implementación del Punto 4 del Acuerdo Final (“Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”) y en particular al plan de sustitución de cultivos que está implementando el Gobierno, el cual plantea riesgos a la posibilidad de asegurar las transformaciones profundas que requiere el campo colombiano de tal manera que se modifiquen las condiciones que han permitido que los cultivos de uso ilícito permanezcan en los territorios, teniendo en cuenta la sostenibilidad del plan de sustitución de cultivos de uso ilícito requiere de medidas que garanticen la vida e integridad física de las comunidades.

Es un hecho notorio que las zonas en las que hacían presencia los miembros de las FARC han empezado a ser copadas por otros grupos al margen de la ley, generando un incremento en la violencia. La sostenibilidad de la sustitución y la permanencia de las comunidades en sus territorios requieren de un plan del Estado que prevenga y proteja violaciones de derechos humanos.

## **2.2 Marco teórico**

Con el propósito de llevar a cabo el buen desarrollo del presente proyecto de investigación, y sustentarlo teóricamente, se presenta a continuación los temas que se han tenido en cuenta como soporte y validez proporcionando un análisis a profundidad sobre la efectividad del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos en la zona del Catatumbo.

En el desarrollo del primer capítulo se encuentran conceptos relacionados con la sustitución de cultivos ilícitos, sus elementos y principios consagrados en la ley, seguidamente se presenta la estructura del PNIS para finalmente presentar una comparación que permita visualizar la incidencia del PNIS respecto del periodo 2017-2018 en relación a los factores social, económico y ambientales en la implementación del PNIS.

De acuerdo con el problema planteado en esta investigación, uno de los elementos fundamentales para su abordaje está en el destacar que el Plan Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos se concibe bajo el marco de los acuerdos de paz con las FARC de modo tal que el presente proyecto tuvo muy en cuenta los puntos relacionados con la reforma agraria.

## **EL PROGRAMA NACIONAL DE SUSTITUCION DE CULTIVOS ILICITOS (PNIS)**

El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) creó el Consejo de Dirección Permanente, para hacer los seguimientos al programa de erradicación y sustitución en el que están Gobierno, FARC y comunidades. Siguiendo los contenidos del Acuerdo de Paz, este Consejo debería tener funciones de seguimiento de los avances del Programa y no de toma de decisiones o planeación.

Preocupa que el gobierno no haya delimitado las responsabilidades de las FARC, con el riesgo de que se suplanten las funciones constitucionales de los poderes públicos y se genere un co-gobierno. (FIP; 2017) .

Colombia es actualmente el mayor productor de hoja de coca del mundo y de amapola de América, insumos básicos para la producción de cocaína y heroína. Este documento analiza la relación existente entre estos cultivos y los grupos armados ilegales en Colombia, bajo la hipótesis que la intensificación geográfica del conflicto es la causa principal de la expansión de los cultivos ilícitos.

Para analizar esta relación se desarrolla un modelo teórico en el que la producción de coca es el resultado de la interacción de la actividad armada ilegal y el control territorial como estrategia de los grupos ilegales. (Ana María Díaz, 2004)

## **ACUERDOS DE PAZ CON LAS FARC**

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



El Acuerdo Final desarrolla seis ejes temáticos relacionados con los siguientes temas i) Reforma Rural Integral: hacia un nuevo campo colombiano; ii) Participación Política: Apertura democrática para construir la paz; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; y vi) Mecanismos de implementación y verificación del cumplimiento del Acuerdo. En el punto 4 del Acuerdo Final - denominado *"Solución al Problema de las Drogas Ilícitas"*, se establece de manera puntual que para contribuir al propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas.

En este punto del Acuerdo Final el Gobierno se compromete a crear y poner en marcha un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito PNIS-, con el fin de generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos.

**Tabla 1:** Principios que componen el PNIS

| Elemento                                                                                                    | Descripción                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Integración a la Reforma Rural Integral (RRI)                                                               | Esto quiere decir que debe realizarse para el pleno desarrollo de las actividades propuestas dentro del Plan Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos una reforma rural integral, por lo tanto el Gobierno Nacional debe garantizar a la comunidad campesina la compra de los productos sustituidos, como lo es el caso de Caño Indio, por el Cacao.                            |
| Respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado Social de Derecho y la convivencia ciudadana | Esto implica que debe tenerse en cuenta que la constitución de 1991 salvaguarda y protege las garantías fundamentales de las personas, en conformidad al principio de Estado Social de Derecho, que quiere decir que el Estado es el garante del cumplimiento de las obligaciones aquí pactadas y por ende en comunidad deben desarrollarse las propuestas establecidas en el PNIS. |

|                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Construcción conjunta, participativa y concertada                                                      | Para la correcta implementación y posterior desarrollo del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, se requiere de la participación de la comunidad en el marco de la construcción de las bases de ejecución del programa y su posterior beneficio a las comunidades campesinas del Catatumbo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Enfoque diferencial, de género, étnico y territorial de acuerdo con las condiciones de cada territorio | Por lo anteriormente pronunciado, el enfoque diferencial se refiere a las características propias de las comunidades adheridas al programa de sustitución, por lo cual el Gobierno Nacional ha desarrollado medidas que permiten identificar las zonas y los cultivos que pueden ser utilizados para la sustitución de los ilícitos, por lo que se tiene en cuenta el tipo de clima, la calidad de agua, de tierra, de vías y todos los elementos integradores para la producción de nuevos cultivos.                                                                                                                                                                                     |
| Sustitución voluntaria                                                                                 | Se busca cambiar el paradigma, puesto que esta política no será familia por familia sino con los territorios, con las comunidades organizadas. En primer, el propósito es llegar a acuerdos con las comunidades para que erradiquen voluntariamente. Esto se pondrá en práctica de inmediato y no en forma gradual. Si no se logran acuerdos, entonces se acudirá a la erradicación forzosa. Las comunidades Campesinas “Tendrán acompañamiento, financiación, asesoría técnica para emprender otros proyectos agropecuarios, pero no de cualquier clase sino de los productos agrícolas o pecuarios que tengan vocación de producción en esa zona específica” (Juan Manuel Santos, 2016) |

Fuente: Elaboración Propia.

Así mismo, el PNIS se encuentra integrado por una serie de elementos necesarios para su correcta implementación. En la tabla 2, se presentan los elementos y sus respectivas características.

**Tabla 2:** Elementos que integran el PNIS.

| Elemento                                                                                       | Descripción                                                                                                                                                                                                                                                    | Actores                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Construcción participativa y desarrollo de los PISDA (Plan Municipal Integral de Sustitución y | Con el firme propósito de que los mandatarios de los departamentos beneficiarios del PNIS integren dentro de sus programas de gobierno un espacio dirigido al Plan Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo, con miras a la sustitución voluntaria por | Gobernación de Norte de Santander<br>Alcaldía de Tibú |

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                 |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Desarrollo Alternativo)       | productos propios de la región.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                 |
| Priorización de territorios   | En este aspecto, se tiene en cuenta la cantidad de población, el margen de necesidad económica, de desarrollo social y de infraestructura. En Colombia, existen diferentes factores que definen la calidad de vida y de igual forma, es equivalente que los municipios mayormente afectados por el conflicto armado y la explotación de su territorio con cultivos ilícitos. Estos factores determinan el nivel de pobreza y necesidad de los territorios para ser priorizados en el auxilio y ayudas económicas e integrales acordadas con el Gobierno Nacional. | Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad<br>Secretaría departamental de Víctimas, paz y posconflicto. |
| Acuerdos con las comunidades  | Se hace necesaria la colaboración de las comunidades, en el sentido de la afectación y vulnerabilidad a la cual se exponen, por tanto la sustitución voluntaria hace parte de temas debatidos en las mesas de concertación empleadas para la determinación del plan nacional de sustitución.                                                                                                                                                                                                                                                                      | Asociación Campesina del Catatumbo.<br>Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana<br>JAC CATATUMBO      |
| Tratamiento penal diferencial | Teniendo en cuenta que el tratamiento penal diferenciado es una medida que busca en últimas promover alternativas al encarcelamiento para aquellos cultivadores y cultivadoras que se hayan involucrado en esta economía ilegal a causa de la pobreza, el número de hectáreas cultivadas no puede ser el único                                                                                                                                                                                                                                                    | Justicia Especial para la Paz                                                                                                   |

|                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
|                                                                                                           | criterio para la determinar si la persona puede o no acceder a estos beneficios.                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                             |
| Condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito | La sustitución requiere de recursos y tiempo. Se trata, nada más y nada menos, que de generar condiciones para que comunidades afectadas por la guerra y dependientes de esta economía ilegal sean incluidas social y productivamente. En otras palabras, que el Estado llegue y permanezca en territorios donde su presencia ha sido intermitente. | Fuerzas Militares de Colombia (Ejercito y Policia Nacional) |

Fuente: Elaboración Propia.

### 2.3 Marco Contextual

En 1996, se creó el Programa Presidencial Plante, definido como un instrumento de política social. Este plan pretendía ser de mediano y largo alcance: “[...] para poder cumplir con el objetivo de contribuir al desarrollo integral de las zonas de economía campesina e indígena afectadas por los cultivos ilícitos, prevenir su expansión y reducir, en forma progresiva y sistemática, el área afectada. (Pérez, E. , 2006. Agricultura, cultivos ilícitos y desarrollo rural en Colombia. Debate Agrario, 41, 229-45.) Como antecedentes toman el proceso llevado a cabo por la comunidad con las marchas campesinas de 1996 y 1998 alrededor del derecho a la tierra y la lucha y permanencia en el territorio. Así como también: “[...] el desplazamiento y posterior retorno ocurridos en el 2002 y 2003 respectivamente; y el desplazamiento forzado de los habitantes de la vereda El Suspiro hacia el corregimiento de San Juancito (Teorama)” (Catatumbo, s.f.). Este último acontecimiento permite crear comités temporales, reuniéndose y

fortaleciéndose en el Encuentro Comunitario del Catatumbo “Integración, Vida y Territorio” desarrollado en San Pablo- Teorama en el años 2004.

De esta forma nace ASCAMCAT<sup>4</sup> a finales del año 2005, teniendo en cuenta esos antecedentes de los campesinos catatumberos que permitiría un nuevo reconocimiento de los mismos, desarrollando propuestas asociativas en las veredas y corregimientos de los municipios de Convención, El Tarra, Teorama y Tibú, ya que vieron que el momento lo permitía. También la asociación hace parte de la Mesa Departamental de Fortalecimiento 19 a Organizaciones de Población Desplazada de Norte de Santander para de esta manera poder garantizar los derechos a esta población y prevenir este flagelo.

En Agosto de 2015, La Organización Mundial de la Salud le recomendó al Ministerio de Salud de Colombia frenar la utilización del herbicida, por considerarlo un posible cancerígeno. Atendiendo dicha recomendación y una orden de la Corte Constitucional, el Gobierno decidió no fumigar más desde el primero de octubre del 2015. Pero, en realidad, esa estrategia estuvo afectada, incluso, por los ataques a las flotillas aéreas, ya que no se asperjó los cuatro primeros meses del 2015, mientras se resolvían los problemas de blindaje de los aviones. Esa es una de las razones por las que la fumigación cayó de 50.554 hectáreas en el 2014 a apenas 28.076 en el 2015.

Para Diciembre del 2015, se cerró como el año con más coca en Colombia en los últimos ocho años: según las mediciones del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de Naciones Unidas (Simci) que serán reveladas este viernes, en el país hay al menos 96.000 hectáreas de la hoja.

---

<sup>4</sup> La Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat), es una organización conformada a finales del 2005 por habitantes de las áreas rurales.

Para Enero del 2017 Coccam<sup>5</sup> arribó a esta localidad Nortesantandereana a través de la Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat) para suscribir en apoyo con las juntas de acción comunal de las veredas un preacuerdo en el cual queden reflejadas las voluntades de cerca de 3.500 campesinos de renunciar a la siembra de la mata de coca.

La presente investigación se llevó a cabo durante el periodo 2017-2018 en la ciudad de San José de Cúcuta, a partir del análisis documental llevado a cabo por los investigadores, teniendo en cuenta las perspectivas de los actores involucrados en el proceso de sustitución, así como los informes oficiales entregados por las organizaciones No gubernamentales que hacen seguimiento al PNIS.

## **2.4 Marco Legal**

En materia Constitucional son múltiples los elementos que se vinculan al objeto de estudio, en el presente proyecto de investigación se busca abordar las consecuencias de afectación a principios y derechos fundamentales.

---

<sup>5</sup> Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana -Coccam-. Plataforma que coordina a campesinos productores.

**Fines esenciales del Estado:** En su artículo 2° la CPC<sup>6</sup> establece que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Con lo anterior, el Estado colombiano se compromete a garantizar el cumplimiento de lo consignado en la constitución y por supuesto de propender por la especial protección de sujetos cuando la ley así los considere.

**La paz:** Respecto de este tema, que prácticamente es el eje de la presente investigación la CPC determina en su artículo 22 que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Por lo tanto, es de vital importancia que lo pactado en los acuerdos de paz, se cumpla y una vez materializado, se dé seguimiento y acompañamiento, por parte de toda la comunidad, por lo cual, y aunque no lo especifica este artículo, la paz es un compromiso de todos, pues depende de cada individuo y de su comportamiento, para poder tener una convivencia pacífica.

---

<sup>6</sup> Constitución Política de Colombia

**El trabajo:** La CPC aborda este concepto en su artículo 25, cuando establece que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. Hace parte del presente proyecto en el sentido que los campesinos, son personas quienes culturalmente han sido educados para trabajar la tierra, por lo tanto, su “empresa” es el campo y ya que el Estado debe vigilar y apoyar a los productores, sobre todo a quienes sustituyen los cultivos ilícitos, debe de igual forma, dar cumplimiento con el derecho al trabajo digno que los dueños o explotadores de las tierras estén desarrollando para su subsistencia.

Por esto, se prevé en el punto cuatro del acuerdo, que el Estado de igual forma implementara políticas que permitan a los productores de las zonas vender sus cultivos, con el fin de apoyar y promover el desarrollo rural.

**Derecho de asociación:** Esta figura jurídica se encuentra en el artículo 38 de la CPC y dice que se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad. Esto implica, tanto en el contexto rural o urbano. Se consideró necesario tener en cuenta este precepto legal, toda vez que la información tomada para su posterior análisis fue revisada de conformidad con informes aportados por asociaciones como ASCAMCAT o COCCAM.



**Acceso a la propiedad de la tierra:** Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos, eso de acuerdo al artículo 64 de la CPC compromete al Estado a que los propietarios de tierras reciban ayuda, para la explotación agrícola lo cual debe estar articulado con la reforma agraria.

**Producción de alimentos:** De conformidad al artículo 65 de la CPC, la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad. Por lo cual, se entenderá que es de principal interés que se apoye la producción local y que el Estado financie a los pequeños productores agrícolas para así garantizar la estabilidad económica en las regiones cuya actividad económica es principalmente de explotación agrícola.

**Ambiente sano:** se consideró tener en cuenta el artículo 79 de la CPC puesto que en el reza que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Por lo tanto, el reciente debate que se ha pronunciado respecto al uso de glifosato pese al incumplimiento de las expectativas en

torno a la erradicación voluntaria pone en peligro la prevalencia de los intereses colectivos y amenaza con la vulneración de otros derechos fundamentales, como lo es el de la vida digna.

Por otra parte la ley colombiana ha regulado el tema del presente proyecto de investigación en los siguientes decretos:

Para poner en conocimiento de toda la ciudadanía, el Estado colombiano en el decreto ley 896 de 2017 determina la incidencia de la sustitución de cultivos ilícitos y su erradicación en relación al tipo de cultivo que se debe dar en cada región, en el Catatumbo se manejó el cacao y es el producto que de conformidad al PNIS se debe cultivar en vez de coca.

Por otra parte, con el decreto 249 de 2017 regula la forma de erradicación de cultivos ilícitos, establece los principios sobre los cuales se debe llevar a cabo el proceso de sustitución de cultivos ilícitos y con la expedición del decreto 362 de 2018 se adiciona un Título al Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia, con el fin de reglamentar el Decreto 896 de 2017 en relación con el funcionamiento de las instancias de ejecución, coordinación y gestión del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS.

Dentro de las fuentes del derecho, se encuentra la jurisprudencia y en el marco del tema que comprende el presente proyecto abarca las siguientes sentencias:

Mediante la sentencia C-608 de 2017 la Corte Constitucional Colombiana determina que los instrumentos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y construcción de una paz estable y duradera contenido en el Decreto Ley 885 de 2017 se encuentra ajustado a la Constitución y por tanto decide declarar su exequibilidad.

Por otra parte con la sentencia c-493 de 2017, la sala Plena de la Corte Constitucional se ocupó del tema del control de los decretos leyes proferidos en ejercicio de las facultades

extraordinarias concedidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, (ii) verificó en el caso concreto, la satisfacción de los requisitos formales, (iii) examinó la solicitud de exequibilidad formulada por el Ministerio Público. Efectuado lo anterior, (iv) se procedió al examen de los requisitos de competencia para la expedición del Decreto 896 de 2017, y finalmente (v) efectuó el examen material sobre el articulado del Decreto ley, ocasión en la que fueron consideradas las diversas solicitudes de exequibilidad condicionada. Tras este estudio la Corporación decidió declarar exequible el Decreto Ley 896 de 2017.

En la sentencia C-331/17, la Corte Constitucional, para abordar el estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 298 de 2017 “Por el cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”, proferido en virtud de las facultades presidenciales para la paz consagradas en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, la Corporación empleó la siguiente metodología: en primer lugar (i) reiteró su jurisprudencia sobre la separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos como elementos estructurales de la Constitución, con énfasis en las limitaciones intrínsecas a la facultad de producción legislativa del Presidente de la República; paso seguido (ii) reiteró su jurisprudencia acerca de las condiciones que deben cumplirse para que un asunto pueda de ser regulado a través de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016; después (iii) reiteró su jurisprudencia sobre la importancia de la protección al riesgo de ciudadanos desmovilizados; para pasar a (iv) reiterar su jurisprudencia sobre las normas orgánicas como límites a la función del Legislador, con énfasis en la metodología para establecer la posible violación de la reserva de ley orgánica a través del establecimiento de excepciones; y finalmente (v) analizó la normativa sometida a control.

### **3. METODOLOGÍA**

#### **3.1 Paradigma de la Investigación**

La investigación tiene su fundamento en el paradigma fenomenológico, porque esta busca encontrar las razones o causas que ocasionan ciertos fenómenos. Y con base en la interpretación, explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, así mismo se pueden analizar los comportamientos del ser humano, sin dejar de un lado la interpretación que es la esencia del derecho, siendo una de las competencias de mayor fortalecimiento en los discentes, que se verá reflejado en su rol como profesional al servicio de la sociedad. A su turno Dilthey el paradigma Histórico – Hermenéutico parte de lo Deductivo para llegar a lo inductivo, toda vez que se interpreta las realidades en un contexto histórico y social.

#### **3.2 Enfoque de la Investigación**

En la presente investigación se tuvo como enfoque, el Cualitativo porque estudia las relaciones sociales de las personas y describe la realidad, tal como la experimentan sus protagonistas, por cuanto interpreta las relaciones, roles y la forma como se interrelacionan las personas, dentro de sus actividades en el ámbito social y cultural donde se desenvuelven. Es decir la relación entre las políticas públicas de sustitución de cultivos ilícitos y las exigencias que frente a esta hace la norma hacen las comunidades campesinas en la Vereda Caño Indio, municipio de Tibú.

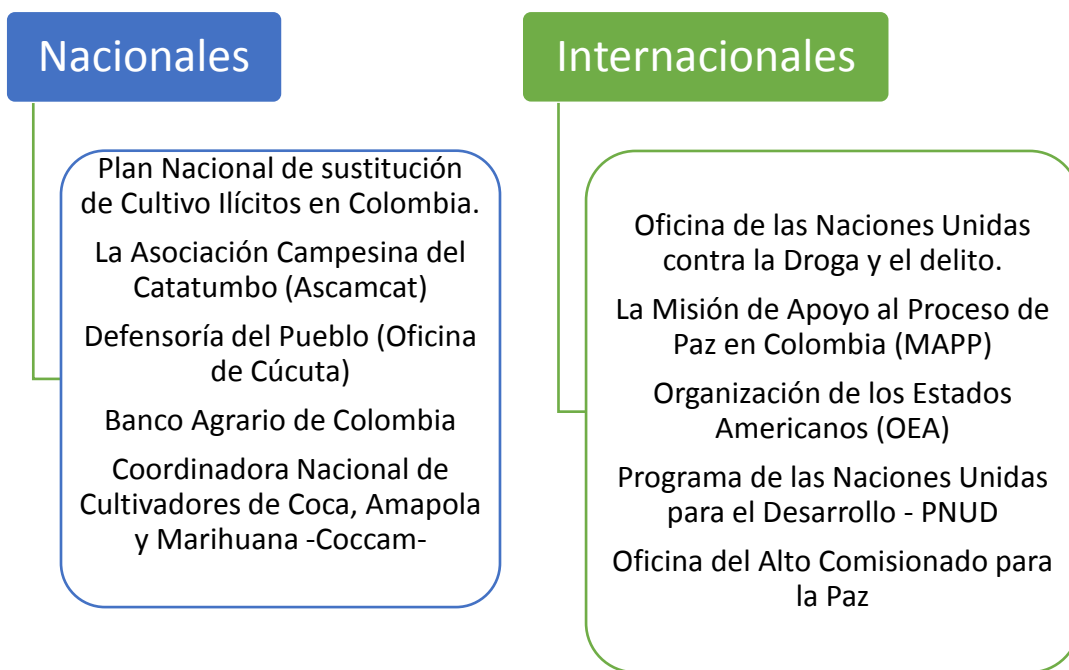
#### **3.3 Diseño de la Investigación**

Tal y como lo plantea Álvarez la hermenéutica se define como la teoría y la práctica de la interpretación, es decir, que se guarda una estrecha relación entre lo normativo (leyes, sentencias, jurisprudencia) y la forma como se puede contextualizar para cada caso en particular (argumentos).

En este trabajo se emplearon métodos hermenéuticos, según Martínez (2006, p. 32) “éstos son los métodos que usa, consciente o inconscientemente, todo investigador y en todo momento, ya que la mente humana es, por su propia naturaleza, interpretativa, es decir, hermenéutica: trata de observar algo y buscarle significado.”

La Hermenéutica facilita la comprensión de acciones en el contexto, por lo cual se propone entre sus objetivos científicos descubrir las ilustraciones del mundo para el sujeto, haciendo énfasis en el individuo y su experiencia subjetiva. También permite el descubrimiento de la estructura de los significados a través del análisis de manifestaciones orales o escritas.

### 3.4 Fuentes de la Información



**Grafica 1:** Fuentes de la información

### 3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

En coherencia con el diseño de investigación definido se reconocen diferentes técnicas para cada una de las fases desarrolladas en la investigación. La siguiente figura, muestra la técnica de recolección utilizada en las dos primeras fases, en la tercera fase se desarrolló un ejercicio interpretativo de los resultados obtenidos en las dos primeras fases.



**Grafica 2:** Ruta de recolección de información. Fuente: autores del proyecto con base en la metodología del proyecto.

Fase 1: Identificación de Elementos y principios del PNIS. La técnica de recolección utilizada en esta fase fue el análisis documental. Se llevó a cabo un análisis a los desarrollos teóricos que fueron la base de esta investigación, lo cual permitió reconocer las categorías generales que sirvieron de base para el desarrollo de la investigación. (DEC.LEY:896-17)

Fase2: Diagnostico de la implementación del PNIS durante 2017 y 2018. En esta fase los documentos analizados fueron en su orden: el primero, fue el informe #1: “En qué va la sustitución de cultivos ilícitos, principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente”. Luego de este análisis se procedió a realizar el análisis del informe #2: “En qué va la sustitución de cultivos ilícitos, principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente informe”. A

través de la matriz de análisis documental que permitió identificar factores importantes, recomendaciones y conclusiones del proceso de implementación. (INF:1; INF2)

Fase3: Interpretación de los datos obtenidos entre los años mencionados. En este aspecto se revisa la implementación del PNIS y se interpretan los datos obtenidos durante el diagnóstico, con la revisión del informe #3: “En qué va la sustitución de cultivos ilícitos Balance del 2017 y lo que viene en 2018” (INF:3)

### **3.6 Criterios para el análisis de la información**

El procesamiento y análisis de información se desarrolló a partir del análisis categorial, el cual tuvo en cuenta en un principio la técnica de categorización abierta, en donde se identificaron categorías inductivas las cuales luego se agruparon utilizándose la técnica de categorización axial. Seguidamente gracias a la matriz desarrollada, se realizó un proceso de triangulación con cada una de las tres categorías generales que direccionaron el estudio, utilizando para ello las categorías axiales que emergieron para cada categoría general. Esto permitió la identificación de los elementos y principios del PNIS que fueron necesarios para la interpretación de los resultados obtenidos en el proceso de análisis.

Fase 1: Reconocimiento de elementos y principios del PNIS: Esta fase buscó cumplir con el objetivo específico número 1: Identificar los elementos que integran el Programa Nacional de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú. En esta fase se desarrolló un ejercicio de análisis hermenéutico que permitió identificar en los fundamentos teóricos de la investigación cuatro categorías que direccionaron el ejercicio de análisis y comprensión de la experiencia. Las categorías identificadas fueron: Principios y la segunda: Elementos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Es importante mencionar que estas dos categorías atienden a la estructura fundamental del programa.

Fase 2: Diagnostico de la implementación del PNIS durante 2017 y 2018: Esta fase cumplió con el segundo objetivo específico: Diagnosticar el desarrollo del proceso de sustitución de cultivos ilícitos a partir de la perspectiva de diferentes actores involucrados en el Programa Nacional de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú. Una vez se contó con las categorías teóricas de análisis fruto de la primera fase, se procedió a realizar un proceso de interpretación a la información obtenida del análisis documental en Excel, el cual posibilitó llevar a cabo un proceso de triangulación, con el cual se logró evidenciar las recurrencias que hicieron posible la identificación de los elementos y principios del PNIS y a su vez interpretar la información obtenida para así poder determinar un diagnóstico. Este proceso se presenta en este documento en el capítulo IV dedicado a los hallazgos.

Fase 3: Determinación de principales desafíos frente a la implementación del PNIS. Esta fase responde al tercer objetivo específico: Determinar cuáles son los principales desafíos que corresponden a la implementación del programa nacional de sustitución de cultivos ilícitos en la vereda Caño Indio, Municipio de Tibú a partir del análisis documental de los informes presentados por la Fundación ideas para la paz. Una vez identificados en la segunda fase los elementos que componen el PNIS, se procedió a reconocer cómo estos establecían una dinámica particular que generaba el hábito lector en los niños de la institución. Los resultados de esta fase son presentados en el capítulo V dedicado a la discusión.



#### 4. ANALISIS DE LA INFORMACION

Para el desarrollo de este capítulo, se tienen a consideración dos momentos. El primer momento denominado *“La estructura normativa del PNIS”* en donde se exponen los conceptos que permiten contextualizar cada uno de los elementos y principios que hacen parte estructural del PNIS y que ayudan a entender la forma en que se ha implementado en el Agro colombiano. Para esto, se presenta un documento, en donde se describen los componentes del PNIS. El segundo momento denominado “Efectividad del PNIS en Caño Indio, Tibú” presentará el proceso de categorización y triangulación llevado a cabo a través del proceso de recolección e interpretación de la información, todo ello fruto de la ruta metodológica establecida en la Fases 1 y 2 ya mencionadas en el capítulo III.

##### **Momento 1: Estructura Normativa del PNIS**

##### **Momento 2: Efectividad del PNIS en Caño Indio, Tibú**

#### **4.1 Resultados**

A continuación, se presenta los hallazgos contenidos en las categorías diseñadas para la interpretación de los resultados obtenidos respecto de la matriz de análisis documental.

##### **4.1.2 Objetivo específico 1**

Identificar en la legislación nacional los principios y elementos que hacen parte del Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú.

| CATEGORÍA GENERAL | CATEGORÍA AXIAL | BLOQUES DE ANÁLISIS    | CATEGORÍAS INDUCTIVAS                  | CÓDIGOS            |
|-------------------|-----------------|------------------------|----------------------------------------|--------------------|
| PNIS              | COMPONENTES     | Bloque 1<br>Principios | Principios de estructuración normativa | DEC.LEY:8<br>96/17 |

**Cuadro1:** Categorías inductivas dentro de las categorías general “PNIS”

|  |  |                                                                             |                         |                                  |
|--|--|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------|
|  |  | <b>Bloque 2</b><br>Elementos                                                | Elementos estructurales | <b>DEC.LEY:8</b><br><b>96/17</b> |
|  |  | <b>Bloque 3</b><br>instancias de<br>ejecución,<br>coordinación y<br>gestión | Ejecución               | <b>DEC:362-18</b>                |
|  |  |                                                                             | Coordinación            | <b>DEC:362-18</b>                |
|  |  |                                                                             | Gestión                 | <b>DEC:362-18</b>                |

Fuente: Elaboración propia

Categoría axial: COMPONENTES DEL PNIS

*Bloque 1: Principios*

En este bloque emerge la categoría inductiva, *Principios de estructuración normativa*, tomando como base lo que se identifica como tales, dentro del marco legal establecido en el punto 4 del Acuerdo de Paz con las FARC.

**EL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (PNIS)** Es una apuesta nunca antes desarrollada en Colombia para resolver el fenómeno de las drogas ilícitas de la mano con las comunidades. Hace parte del Punto 4 ‘Solución al Problema de las Drogas Ilícitas’, del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y es un capítulo especial de la Reforma Rural Integral -RRI- (Punto 1) para transformar de manera integral las condiciones de vida de las comunidades rurales, mediante la superación de la pobreza y de la brecha entre el campo y la ciudad.

El PNIS se basa en procesos de construcción y desarrollo participativos a través de asambleas comunitarias y se encuentra estructurado por los siguientes principios:

**Integración a la Reforma Rural Integral (RRI):** Esto quiere decir que debe realizarse para el pleno desarrollo de las actividades propuestas dentro del Plan Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos una reforma rural integral, esto quiere decir, que el Gobierno Nacional debe garantizar a la comunidad campesina la compra de los productos sustituidos, como lo es el caso de Caño Indio, por el Cacao.

**Respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado Social de Derecho y la convivencia ciudadana:** Esto implica que debe tenerse en cuenta que la constitución de 1991 salvaguarda y protege las garantías fundamentales de las personas, en conformidad al principio de Estado Social de Derecho, que quiere decir que el Estado es el garante del cumplimiento de las obligaciones aquí pactadas y por ende en comunidad deben desarrollarse las propuestas establecidas en el PNIS.

**Construcción conjunta, participativa y concertada:** Para la correcta implementación y posterior desarrollo del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, se requiere de la participación de la comunidad en el marco de la construcción de las bases de ejecución del programa y su posterior beneficio a las comunidades campesinas del Catatumbo.

**Enfoque diferencial, de género, étnico y territorial de acuerdo con las condiciones de cada territorio:** Por lo anteriormente pronunciado, el enfoque diferencial se refiere a las características propias de las comunidades adheridas al programa de sustitución, por lo cual el Gobierno Nacional ha desarrollado medidas que permiten identificar las zonas y los cultivos que pueden ser utilizados para la sustitución de los ilícitos, por lo que se tiene en cuenta el tipo de clima, la calidad de agua, de tierra, de vías y todos los elementos integradores para la producción de nuevos cultivos.

**Sustitución voluntaria:** Se busca cambiar el paradigma, puesto que esta política no será familia por familia sino con los territorios, con las comunidades organizadas. En primer, el propósito es llegar a acuerdos con las comunidades para que erradiquen voluntariamente. Esto se pondrá en práctica de inmediato y no en forma gradual. Si no se logran acuerdos, entonces se acudirá a la erradicación forzosa. **(DEC.LEY: 896/17)** <sup>7</sup>

Las comunidades Campesinas “Tendrán acompañamiento, financiación, asesoría técnica para emprender otros proyectos agropecuarios, pero no de cualquier clase sino de los productos agrícolas o pecuarios que tengan vocación de producción en esa zona específica” (Juan Manuel Santos, 2016).

## Bloque 2: Elementos del PNIS

En este bloque aparece la categoría inductiva: *Elementos estructurales del PNIS*. Los cuales en conformidad con la matriz de análisis, realizada al documento se pudieron determinar en la siguiente estructuración:

**Construcción participativa y desarrollo de los PISDA (Plan Municipal Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo):** Con el firme propósito de que los mandatarios de los departamentos beneficiarios del PNIS integren dentro de sus programas de gobierno un espacio dirigido al Plan Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo, con miras a la sustitución voluntaria por productos propios de la región.

**Priorización de territorios:** En este aspecto, se tiene en cuenta la cantidad de población, el margen de la necesidad económica, de desarrollo social y de infraestructura. En Colombia, existen diferentes factores que definen la calidad de vida y de igual forma, es equivalente que los municipios mayormente afectados por el conflicto armado y la explotación de su territorio con cultivos ilícitos. Estos factores determinan el nivel de pobreza y necesidad de los territorios para

---

<sup>7</sup> Este código hace referencia al análisis tomado del Decreto Ley 896 de 2017 mediante el cual se crea el PNIS

ser priorizados en el auxilio y ayudas económicas e integrales acordadas con el Gobierno Nacional.

**Acuerdos con las comunidades:** Se hace necesaria la colaboración de las comunidades, en el sentido de la afectación y vulnerabilidad a la cual se exponen, por tanto la sustitución voluntaria hace parte de temas debatidos en las mesas de concertación empleadas para la determinación del plan nacional de sustitución.

**Tratamiento penal diferencial:** Es una medida urgente y necesaria por varias razones. En primer lugar, les permite a las comunidades comprometerse a sustituir los cultivos de uso ilícito sin el temor de ser criminalizadas posteriormente.

Así mismo, les ofrece a las autoridades, en particular a la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos las garantías legales para negociar los acuerdos de sustitución y juega un papel crucial en la sostenibilidad de los planes de sustitución. Teniendo en cuenta que el tratamiento penal diferenciado es una medida que busca en últimas promover alternativas al encarcelamiento para aquellos cultivadores y cultivadoras que se hayan involucrado en esta economía ilegal a causa de la pobreza, el número de hectáreas cultivadas no puede ser el único criterio para la determinar si la persona puede o no acceder a estos beneficios. De esta manera, es urgente que se adelante una discusión técnica para establecer requisitos de acceso al programa que tenga en cuenta medidas de pobreza, nivel de ingresos y bienestar rural para la determinación de qué se entiende legalmente por pequeños cultivadores.

La rebaja de penas definitiva para los pequeños cultivadores constituye un avance muy importante hacia la reforma a la política de drogas en Colombia; ya que reconoce que las penas actuales para este delito pueden resultar desproporcionadas para los cultivadores que deben recurrir a esta actividad por necesidad. Adicionalmente, esta medida abriría el camino para que

los esfuerzos de las autoridades enfoquen sus esfuerzos de persecución en quienes realmente se lucran de la economía de las drogas.

**Condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito:** La sustitución requiere de recursos y tiempo. Se trata, nada más y nada menos, que de generar condiciones para que comunidades afectadas por la guerra y dependientes de esta economía ilegal sean incluidas social y productivamente. En otras palabras, que el Estado llegue y permanezca en territorios donde su presencia ha sido intermitente. **(DEC.LEY: 896/17)**

Bloque 3. Instancias de ejecución, coordinación y gestión del PNIS.

Aquí aparecen categorías inductivas como *La ejecución, coordinación y gestión del PNIS*. Todas estas categorías inductivas, evidencian la legislación que existe respecto de estos factores en el marco legal colombiano, toda vez que el documento que se revisó en la matriz de análisis, destaco la determinación por parte del Estado, de cada uno de los ejes anteriormente mencionados.

El Decreto Ley 896 de 2017 creó el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- y e como instancias para la ejecución del Programa el artículo 3 del citado Decreto Ley dispuso que habrá una Junta de direccionamiento estratégico, una Dirección general, a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y un Consejo Permanente de Dirección del PNIS.

El artículo 4 del Decreto Ley 896 de 2017 señaló que a nivel territorial la coordinación y gestión del PNIS estará a cargo de los consejos asesores territoriales, las comisiones municipales de planeación participativa y los consejos municipales de evaluación y seguimiento. Por lo tanto

se hace necesario reglamentar las instancias de ejecución, coordinación y gestión del Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS).

#### 4.1.3 Objetivo específico 2

Diagnosticar el desarrollo del proceso de sustitución a partir de la perspectiva de diferentes actores involucrados en el seguimiento de la implementación del Programa Nacional de sustitución de cultivos ilícitos (PNIS) en el territorio de Caño Indio, Tibú.

#### Categoría General: Implementación del PNIS en la vereda Caño Indio, Tibú, 2017-2018

**Cuadro2:** Categorías inductivas dentro de la categoría axial “Resultados obtenidos en el periodo 2017-2018”

| CATEGORÍA GENERAL                                                | CATEGORÍA AXIAL                              | BLOQUES DE ANÁLISIS | CATEGORÍAS INDUCTIVAS | CÓDIGOS                  |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------|-----------------------|--------------------------|
| Implementación del PNIS en la vereda Caño Indio, Tibú, 2017-2018 | Resultados obtenidos en el periodo 2017-2018 | Año 2017            | Aspecto social        | FIP:INF:1;<br>FIP:INF:2; |
|                                                                  |                                              |                     | Aspecto Económico     | FIP:INF:1;<br>FIP:INF:2; |
|                                                                  |                                              |                     | Aspecto Ambiental     | FIP:INF:1;<br>FIP:INF:2; |
|                                                                  |                                              | Año 2018            | Aspecto social        | FIP:INF:3                |
|                                                                  |                                              |                     | Aspecto Económico     | FIP:INF:3                |
|                                                                  |                                              |                     | Aspecto Ambiental     | FIP:INF:3                |

Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta el cuadro anterior y luego de realizar el análisis documental a cada una de las fuentes en el que se muestran las categorías inductivas dentro de la categoría general “Implementación del PNIS en la vereda Caño Indio, Tibú, 2017-2018” y la relación de bloques de análisis, se presenta a continuación lo encontrado en la categoría Axial “Resultados obtenidos en el periodo 2017-2018” en el proceso de implementación del PNIS en el Catatumbo, especialmente en la Vereda Caño Indio, municipio de Tibú.

Los resultados de esta categoría general se evidencian en dos bloques de análisis relacionados a la categoría Axial: bloque 1: Resultados obtenidos en el año 2017 y bloque 2: los resultados obtenidos en el año 2018.

### **Bloque 1: Resultados obtenidos durante 2017**

#### **Aspecto social:**

En el marco de la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto, el gobierno ha puesto en marcha el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), del cual hace parte el Plan de Atención Inmediata (PAI), que abarca un periodo de dos años, a partir de la suscripción de acuerdos colectivos por las comunidades.

Al mismo tiempo, y con una perspectiva de más largo plazo (10 años), el Estado –a través de distintas instituciones–, tiene la obligación de poner en marcha la Reforma Rural Integral.

Bajo este marco, el PNIS se entiende como un componente de la política de desarrollo rural enfocado en la transición, y no como una estrategia aislada vinculada a la política antinarcóticos. (INF: 3). Por lo tanto, la responsabilidad social que conlleva el Estado en el entendido de una reestructuración del sistema Agrario en Colombia, inicia principalmente desde el aspecto social, por tal motivo en la presente investigación, se inicia el tema con el aspecto social, desde el punto de vista de que en los principios y elementos que componen el PNIS existe



claramente una inclinación por la protección de los derechos de los campesinos, quienes desean de forma voluntaria renunciar al estilo de vida ilícito, para apropiarse de sus derechos constitucionales, amparados por la comunidad internacional y en miras de promover la reconstrucción del tejido social que ha sido roto por el conflicto armado de más de medio siglo en la zona del Catatumbo.

De acuerdo con el informe presentado por la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito, las beneficiarias del PNIS son 26 familias cocaleras de Caño Indio, vereda de Tibú (Norte de Santander).

Para 2017, el 31% de la coca se localiza en la región central que abarca tres subregiones: Catatumbo (Norte de Santander), Bajo Cauca y Magdalena Medio. **(FIP: INF, 1)**<sup>8</sup>

Norte de Santander continua siendo el departamento con mayor afectación de cultivos de coca, donde municipios como Tibú, El Tarra y Sardinata poseen los mayores núcleos de concentración, lo que puede estar relacionado con la restricción de las actividades de interdicción que desde 2010 se han adelantado; sin embargo para 2017 se observa una reactivación de dichas actividades de cultivos de coca en el sector de Tibú y Sardinata.

Los cultivos ilícitos, se consideran como elementos partícipes del conflicto de guerra, al ingresar en un espacio territorial, ya que modifican el ordenamiento del territorio, principalmente la afectación del uso del suelo. Las acciones e inversiones de los programas desarrollados por la Cooperación Internacional, obedecen a una política de Desarrollo Alternativo, y no a una estrategia de ordenamiento, sin embargo estas acciones afectan directamente el uso del suelo, y

---

<sup>8</sup> Hace referencia al informe 1 presentado por la Fundación Ideas para la Paz

por ende establece nuevos parámetros de ordenamiento, y nuevas relaciones socio espaciales en el territorio. **(COOP.INT:2017)**<sup>9</sup>

### **Aspecto económico:**

“Las comunidades campesinas de la veredas Caño Indio, El Progreso 2, Chiquinquirá y Palmeras Mirador el día 28 de enero de 2017 llegamos a un acuerdo con el gobierno Nacional y las FARC- EP, frente a la constitución de la Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN) en la vereda Cano indio, en el marco del Inicio de la implementación Inmediata del PNIS, bajo los siguientes términos:

Durante el primer año (2017) el gobierno entregó a las familias:

- Un millón de pesos mensuales de remuneración por actividades de sustitución de cultivos, preparación de tierras para siembras legales o trabajo en obras públicas de interés comunitario, hasta por 12 meses para campesinos con cultivos o sin cultivos de uso Ilícito.
- Un millón 800.000 mil pesos para la implementación de proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria por una sola vez, tales como cultivos de pancoger y cría de especies menores.
- Nueve millones de pesos por una sola vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido como piscicultura, avicultura, entre otros”. (ACU.FARC.GOB:17)

---

<sup>9</sup> El código relacionado hace referencia al documento: “Impacto de la cooperación internacional, en la sustitución de cultivos ilícitos y ordenamiento de la región del Catatumbo”.

Sin embargo, pese al acuerdo establecido de entrega de recursos económicos por parte del Estado a las comunidades campesinas que sustituyeron la coca por el cacao, en la zona de la vereda de Caño Indio, en el municipio de Tibú, no se ha recibido ninguna atención de tipo integral en lo que respecta a atención prioritaria, de salud, educación y además de ello no es posible competir frente al nivel tan bajo de desarrollo de vías terciarias para el transporte y comercialización del producto.

Por lo tanto, la ayuda económica inicial solo fue suficiente para garantizar el cumplimiento de una parte de lo pactado, pero no se desarrolló seguimiento en esta zona, dentro del marco económico, por lo tanto, en su mayoría los campesinos se han visto en la necesidad de suspender la sustitución y continuar cultivando coca en esta zona del Catatumbo.

#### **Aspecto Ambiental:**

El tema de los cultivos de marihuana, coca y amapola tipificados como ilícitos, ha sido abordado de manera constante en los últimos años; sobre todo porque la erradicación mediante fumigaciones aéreas con productos químicos ha sido la estrategia más utilizada, dentro de un esquema que se ha dedicado a atacar principalmente —la oferta de drogas‖ en lugar de programas para prevenir el consumo compulsivo, combatir a los narcotraficantes, el suministro de precursores químicos y el lavado de dólares que nutren el sistema financiero internacional.

Los cultivos ilícitos y las políticas en contra de las drogas tienen efectos sobre el medio natural en Colombia, los primeros efectos ambientales comienzan con la destrucción de la flora nativa, el agotamiento de la materia orgánica de los suelos de vocación forestal con los posterior generación de procesos erosivos, la destrucción de las cadenas tróficas y de los nichos ecológicos con la subsiguiente disminución del potencial genético ocasionando migraciones y retroceso de especies animales propias de estos espacios; un factor a tener en cuenta es la generación de CO<sub>2</sub>

con alto potencial como gas generador del calentamiento global y que tiene como fuente de importancia los cambios en el uso del suelo aunado a la pérdida de superficie boscosa generando la destrucción aproximada de 380 toneladas de biomasa por hectárea . La siembra de cultivos ilícitos ha acelerado dramáticamente la fragmentación de los bosques en muchas áreas de la región andina. Desde el punto de vista ambiental, los procesos de cultivo en zonas de alta pendiente acompañados de la tala y quemas del bosque hacen que estos suelos desprotegidos de la cobertura vegetal inicien procesos de erosión que desestabilizan lo que generan proceso de remoción en masa.

Este tipo practicas se ha convertido en una amenaza para los ecosistemas de bosque de niebla y paramos de Colombia afectando las fuentes de reserva de agua debido a la deforestación que se presenta en estos espacios que son convertidos en llanuras cuyo fin no corresponde a las función de acumulación y protección del agua, propias de estos espacios ecológicos. Entre los efectos ambientales se encuentra la disposición de las hojas residuales contaminadas con ácidos que son dispuestas al ambiente para producir su secado y su posterior incorporación al suelo, el vertimiento de los ácidos diluidos y sustancias orgánicas volátiles. (INV:UMNV,2017) <sup>10</sup>.

### **Categoría axial: Resultados obtenidos durante el primer semestre del año 2018:**

A partir de esta categoría se busca conocer los resultados obtenidos tras la implementación del PNIS durante el primer semestre del año 2018.

### **Aspecto social:**

Los procesos de concentración de la tierra con base en el desplazamiento forzado y el despejo que afecto al 30 por ciento de la población campesina se inscriben dentro de la estructura agraria

---

<sup>10</sup> Este código hace referencia a la investigación: “Efectos de los cultivos ilícitos sobre el medio Natural en Colombia” de la Universidad Militar Nueva Granada de Colombia.

de gran inequidad y de políticas y modelos que no logran metas sociales progresivas (PNUD,2018).

La histórica concentración de la tenencia de la tierra aumento con el conflicto armado, la violencia, el narcotráfico y las políticas públicas que estimularon tener tierras sin pagar impuestos. El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) se conformó, se firmaron acuerdos municipales, pero no ha llegado de manera integral a los municipios del Catatumbo. La afirmación fue sostenida por el Defensor del Pueblo, Jorge Alberto Villamizar, quien aseguró que en las zonas altamente cocalleras de Tibú y Sardinata la incertidumbre entre los campesinos ha crecido por el lento avance el plan.

Sin embargo y luego de catorce meses de la implementación del programa de sustitución de cultivos ilícitos y el plan piloto desarrollado en la vereda Caño Indio del municipio de Tibú, sigue presentando reparos al proceso.

La voluntad del campesino para la sustitución existe. Sin embargo, los defensores públicos en las jornadas de atención a las comunidades de la zona recogieron testimonios de la desconfianza que existe entre la población frente al programa. **(OP:18)**<sup>11</sup>

Aspecto económico:

Aunque las cifras de esta iniciativa, surgida tras el Acuerdo de Paz con las Farc, registran 58.778 familias, de las cuales ya han recibido desembolsos 31.315, los retrasos en la asistencia técnica y el otorgamiento de tierras a los labriegos ponen en riesgo su continuidad. Desde el sur del país también llegan duros cuestionamientos.

El objetivo final de la sustitución de cultivos ilícitos, más allá de arrancar las matas de hoja de coca y así reducir las hectáreas de los sembradíos, es generar las condiciones que permitan el tránsito de una economía ilegal hacia una economía campesina, legal y rentable.

---

<sup>11</sup> Este código hace referencia al documento de opinión denominado. *“El PNIS no avanzó en el Catatumbo”*

Y en ese sentido, la FIP identifica serios rezagos en la implementación de aspectos que son fundamentales para lograr dicha transición como la asistencia técnica, la reforma rural que permita el acceso a tierra a los campesinos cocaleros y el mejoramiento de infraestructura (tales como carreteras).

Lo que advierten los investigadores de la FIP es que buena parte de los pendientes del programa, que nació del Acuerdo de Paz firmado con las Farc el 24 de noviembre de 2016 en Bogotá, los heredará el próximo gobierno, que se posesionará el 7 de agosto, con las preguntas e incertidumbres que ello genera en cuanto a su continuidad y sostenibilidad.

A lo anterior se suma que, a la fecha, la Oficina en Colombia de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) sólo ha certificado un total de 6.831 hectáreas de hoja de coca como “arrancadas por los campesinos adscritos al programa”.

Aunque las familias que se vincularon al PNIS reportaron 52.368 hectáreas de hoja de coca y UNODC censó 22.025, aún es difícil cuantificar cuántas hectáreas más realmente se han arrancado de manera voluntaria, pues esa agencia de Naciones Unidas ha tenido serias dificultades para realizar sus tareas de verificación por cuenta del deterioro del orden público. Bajo estas condiciones, la meta propuesta por el gobierno nacional de sustituir voluntariamente 50 mil hectáreas de hoja de coca antes del 31 de mayo se ve bastante lejana. (DOC.PNIS:18)

Quienes están llevando la peor parte son los líderes del proceso de sustitución. “Según la Coordinadora de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (Coccam), desde 2017 han sido asesinados 31 pequeños cultivadores que se comprometieron y promovieron el Pnis. Además, la Defensoría del Pueblo ha identificado la participación en este programa como uno de los principales factores de riesgo para los líderes sociales”, reseña la FIP.

Lo anterior podría explicarse por el fortalecimiento de estructuras armadas que buscan copar zonas de cultivos ilícitos que en el pasado fueron dominios de las Farc. Ejemplo de ello es lo que sucede actualmente en los municipios de Cáceres y Tarazá, Bajo Cauca antioqueño.

Allí, grupos armados herederos del paramilitarismo libran una guerra a muerte por controlar los extensos sembradíos de coca de la región, que hasta hace algún tiempo fueron regulados por el Frente 36 de las Farc.

#### 4.1.4 Objetivo específico 3

Determinar cuáles son los principales desafíos que corresponden a la implementación del programa nacional de sustitución de cultivos ilícitos en la vereda Caño Indio, Municipio de Tibú a partir del análisis documental de los informes presentados por la Fundación ideas para la paz.

**Cuadro 3:** CATEGORÍA AXIAL: Principales desafíos para la sustitución de cultivos

| CATEGORÍA GENERAL                                    | CATEGORÍA AXIAL                                      | BLOQUES DE ANÁLISIS                 | CATEGORÍAS INDUCTIVAS               | CÓDIGOS                        |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| Principales desafíos para la sustitución de cultivos | Principales desafíos para la sustitución de cultivos | Compromisos Gobierno-FARC-Comunidad | Asignaciones directas               | FIP:INF:3;<br>ACU.FARC.GOB:17; |
|                                                      |                                                      |                                     | Articulación institucional del PNIS | REGPOL:110-148                 |
|                                                      |                                                      |                                     | Espacios participativos             | REGPOL:110-148                 |

**Bloque de análisis: Compromisos Gobierno-FARC-Comunidad**

En esta categoría se identificaron los compromisos adquiridos por las FARC-EP, el Gobierno de Colombia y las comunidades regionales, para la efectiva implementación del PNIS.

Dentro de este bloque de análisis se tuvieron en cuenta las categorías inductivas: 1. Asignaciones directas, en relación al compromiso del Gobierno con las comunidades campesinas, a entregar recursos para promover la producción agrícola. 2. Articulación institucional del PNIS, en lo que respecta a las entidades del orden administrativo, sobre las cuales recae la responsabilidad del cumplimiento de lo estipulado y la implementación del PNIS. 3. Espacios participativos que es el factor esencial para la reconstrucción del tejido social en esta zona del Catatumbo.

### Asignaciones directas:

#### ASIGNACIÓN POR FAMILIA SEGÚN ACUERDOS COLECTIVOS

| PERIODO                      | ASIGNACIÓN FAMILIA                                                      | VALOR/<br>FAMILIA | SUBTOTAL<br>AÑO/FAMILIA |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------|
| AÑO 1                        | Ingreso laboral por 12 meses (\$1.000.000)                              | 12.000.000        |                         |
|                              | Incentivo de autosostenimiento y seguridad alimentaria                  | 1.800.000         |                         |
|                              | Proyecto Productivo Ingresos rápidos                                    | 9.000.000         |                         |
|                              | Asistencia técnica                                                      | 1.600.000         | 24.400.000              |
| AÑO 2                        | Proyectos productivos de largo plazo (incluye algunos costos laborales) | 10.000.000        |                         |
|                              | Asistencia técnica                                                      | 1.600.000         | 11.600.000              |
| TOTAL ASIGNACIÓN POR FAMILIA |                                                                         |                   | 36.000.000              |

Fuente: Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad



**Articulación institucional del PNIS:**

Las alteraciones del régimen político y de realización de la democracia, unidas a las condiciones de inseguridad derivadas del control parcial del territorio por agencias de protección no estatales, traen como resultado una disminución importante de la gobernabilidad y la legitimidad del subsistema Gobierno local.

La restricción del acceso al territorio, la contracción del mercado de obras públicas y la alteración del sistema colegiado de definición de prioridades para el gasto público constituyen el eje de la reducción de la gobernabilidad.

Como resultado de estas fallas, sumado a las restricciones efectivas de la democracia en el nivel local, estos Gobiernos pierden su condición de Agencia de protección y desarrollo, y además ven reducida su capacidad de ejecución presupuestal y la eficiencia del gasto, con lo que se deteriora su legitimidad como proveedor de bienes públicos ante los electores.

**Espacios participativos:**

Con la creación del PNIS de la mano de las comunidades afectadas por los cultivos y con las autoridades nacionales, departamentales y locales se busca que el programa se desarrolle con la activa de participación de las comunidades, las cuales deben hacer seguimiento de su implementación.

Este programa se visualizaba como un capítulo especial dentro del acuerdo de reforma rural agraria, ya que hace parte de la inclusión social del campo colombiano a través de nuevas dinámicas de desarrollo.

El sistema integral está compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales que se pusieron en marcha de manera coordinada con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de las víctimas en su proceso de reparación integral previsto por la ley 1448 de 2011.

Sin embargo, pese al dominio que existe en la región por grupos al margen de la ley, se han cometido atrocidades contra los líderes sociales, que promueven el cumplimiento de lo pactado en los Acuerdos de Paz con las FARC. a presencia de distintos grupos ilegales en las poblaciones que conforman la zona del Catatumbo ha generado riesgos contra la integridad de los líderes sociales que buscan mejorar y dignificar las condiciones de vida de la población civil en medio del conflicto armado.

Las amenazas son latentes y las acciones se quedan cortas para garantizar la integridad y vida de este sector de la población. La Corporación por la vida, la paz y la defensa de los Derechos Humanos recopiló información sobre los asesinatos registrados en lo corrido del presente año en Norte de Santander.

#### **4.5 Discusión**

A continuación, se abordará un proceso de interpretación y discusión de los hallazgos obtenidos en el capítulo IV, los cuales permitieron conocer la efectividad del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito de acuerdo con la matriz de análisis documental realizada. De esta manera este capítulo muestra la dinámica que se ha generado a partir de la efectividad que se ha tenido en la implementación del PNIS en el Catatumbo.

A partir del análisis realizado a los informes presentados por la fundación ideas para la paz, se puede determinar que el PNIS se concibió bajo las garantías Estatales frente al cumplimiento en su momento de ejecución. Con lo cual la comunidad campesina del Catatumbo se enfrentó, hablando de factores que no se tuvieron en cuenta en el momento en que se diseñó el programa. Esto quiere decir que existen factores externos, a parte de los estudiados (económico, social y ambiental) que desfavoreció el ambiente del agro sobre todo en una zona tan productiva como lo es el Catatumbo.

De la coca al cacao, fue el lema de transición de cultivos ilícitos a producción agrícola, sin embargo, el Estado colombiano no cumplió con las garantías estipuladas en el documento firmado entre las Farc, el Gobierno y las comunidades. Innegable es que fue muy completo al contemplar en materia administrativa entidades del orden nacional para la efectiva implementación del PNIS sin embargo, fue insuficiente frente a la realidad colombiana.

Y es que no son solo las FARC quienes pusieron sus miras al Narcotráfico, otros grupos criminales y al margen de la ley también apostaron a los cultivos de coca y hoy se acrece más el número de hectáreas sembradas. El Acuerdo Final establece que el PNIS es un componente de la Reforma Rural Integral. Sin embargo, en la práctica esto aún no se ha materializado.

En caso de no implementarse en el corto plazo, ello pondría en riesgo la sostenibilidad e impacto de las medidas de atención inmediata.

De conformidad con lo estudiado en el informe 1 presentado por la FIP, esto significa que ha habido incumplimiento por parte del Estado en la materialización del PNIS en la zona del Catatumbo, el acuerdo en el Catatumbo para la sustitución cerró así: los campesinos que cumplieran recibirían una ayuda bimestral de 2 millones durante un año partido a sostenerse, una única vez \$3,5 millones en efectivo, y tres proyectos productivos representados en dinero en especie para cambiar su actividad (uno de \$1,8 millones, otro de 9 millones y otro de 10 millones).

Y aunque se suponía que todas las fases empezarían a ejecutarse al tiempo del desembolso de la plata bimestral para asegurar que una vez se acabara ese beneficio los campesinos tuvieran cómo sostenerse, en la práctica nada de eso pasó. La explicación está en que como todos los procesos eran nuevos el Estado se demoró en crear protocolos de implementación, y en que encima de eso no se delegó suficiente personal en las regiones para impulsar todo el programa. (Solo para darse una idea, la oficina de sustitución para inscribir a todos los cocaleros de los 11 municipios del Catatumbo solo tenía cuatro personas). Así que de entrada las posibilidades de éxito del programa arrancaban con desventaja. Aunque la plata bimestral empezó a desembolsarse en mayo de 2017, se acabó cuando aún no había proyectos productivos y en la vereda no había nada qué hacer para conseguir recursos para subsistir.

Sacar los productos que sembraban para su propio consumo no era una opción viable porque la vía que les prometieron solo llegó hasta el campamento de la ONU, que es a la entrada de la vereda, y eso encarecía los costos en un mercado competido por precios venezolanos. La coca

tampoco era una opción porque desde que la vereda se convirtió en zona de desarme de las Farc, el Estado sí llegó con Ejército y Policía y ambas fuerzas están monitoreando que no haya resiembra en el lugar. “Muchos se empezaron a ir a otras veredas a trabajar raspando o a hacer otras actividades porque de hambre nadie se iba a morir”, nos explicó un campesino de la vereda. Es decir, desde mayo de este año los campesinos estuvieron a la deriva y esperando que aterrizara la fase de los proyectos productivos para iniciar la transición. Que eso sucediera era en sí mismo un hito porque la llegada de proyectos se convertiría en el seguro para que los habitantes de la zona no volvieran a la siembra de coca por falta de oportunidades. Por eso, fue tan decepcionante cuando el viernes pasado el operador que contrató Naciones Unidas para hacer la entrega de los proyectos desembarcó el ganado en la vereda. En total en Caño Indio, que para la sustitución se unió con tres veredas aledañas (Palmeras- Mirador, el Progreso y Chiquinquirá), se inscribieron 191 familias para sustituir la coca. De esas, 80 quisieron incursionar en la ganadería, las restantes pidieron huertas, animales pequeños para criar, proyectos de palma y cacao, y ovinos.

Por ahora, lo que sucedió con el ganado está metido en un cruce de versiones. Mientras que un sector de los campesinos dice sentirse timado porque eso no fue lo que se determinó en el acuerdo, y el ganado en algunos casos, además de desnutrido está muy joven, algo que hace que no puedan usarlo como fuente de ingresos mientras despegan los demás proyectos; en el lado del operador aseguran que no todo es como lo pintan. Por un lado, porque no todas las cabezas llegaron en esas condiciones, y por otro, porque ya hay nueve que el operador cambió (incluida una que se murió) para cumplir con los requerimientos.

## REFLEXIONES FINALES

Al realizar el análisis documental de los diferentes informes, documentos, leyes y jurisprudencia en lo referente a la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito, se presentan a continuación las conclusiones.

1. Si bien es cierto el Estado propone unas medidas estructurales que responden en parte a la presión nacional e internacional por contener el creciente aumento de los cultivos de coca –que interrumpió la tendencia a la reducción registrada desde el año 2007– no se garantiza que éstas se enmarquen en políticas públicas más amplias de desarrollo rural para la intervención integral en los territorios, tal y como se estableció hacerlo con el desarrollo del Punto 4 del Acuerdo Final.
2. En algunos de los acuerdos comunitarios que se vienen suscribiendo se encuentran una serie de medidas que el Gobierno debe poner en marcha para complementar el plan de atención inmediata para cultivadores y recolectores. Sin embargo, no se mencionan las es las instituciones que se harán cargo de estas funciones en el territorio y los recursos que permitirán avanzar en el PNIS como componente de la Reforma Rural Integral.
3. Hasta la fecha no se conoce un documento de carácter normativo o de política pública que fundamente el PNIS y desarrolle el Punto 4 del Acuerdo Final, la reglamentación del tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores vinculados con el cultivo, no agota las reformas normativas necesarias para implementar este punto.

## RECOMENDACIONES

Dado que los resultados en función de los objetivos de la investigación, se evidencian recomendaciones que aseguran un mejor nivel de efectividad de la implementación del PNIS, por lo anterior se esboza a continuación una serie de recomendaciones.

- ✓ Coordinar la sustitución de cultivos ilícitos con la estrategia de erradicación forzada, de tal forma que el impacto ambiental sea el mínimo, así como la afectación a los cultivos lícitos.
- ✓ El Estado debe articular las respuestas dirigidas a sustituir los cultivos con las intervenciones enfocadas en la minería ilegal, toda vez que el impacto en el medio ambiente es de carácter prioritario.
- ✓ Se debe avanzar de manera urgente en la aprobación del proyecto para el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, teniendo en cuenta el contexto de conflicto que vulnera el derecho a la libertad, sobre todo hablando de producción de cultivos y la coerción existente por parte de organizaciones criminales sobre los campesinos cultivadores de la zona.
- ✓ Luego de analizar el Programa de sustitución de cultivos ilícitos, se determinó que hace falta incorporar la perspectiva de género al PNIS.
- ✓ Debe establecerse cuales son los criterios para la selección de los beneficiarios.
- ✓ El Estado está en la obligación de definir indicadores de “éxito” para monitorear y evaluar el PNIS.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Análisis de la efectividad de los programas de cultivos ilícitos en el Norte de Santander, Gloria

Farith Villamizar Alvarez (2007)

Análisis de una Experiencia de Enseñanza de las Ciencias Sociales: Enseñanza de la Historia

Reciente desde el Cultivo de la Planta de Coca en el Catatumbo. Cuellar Alvarez,

Yulieth, 13-oct-2016

Ángel Pérez, D. A. (2011). La hermenéutica y los métodos de investigación en ciencias sociales.

Estudios de Filosofía, (44\*).

Clavijo, S., Vera Sandoval, A., & Ríos Serna, A. (2017). Dividends, Benefits, and Costs of

Colombia's Peace Process.

Díaz, A. M., & Torres, F. J. S. (2004). Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en

Colombia. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.

Impacto de la cooperación internacional, en la sustitución de cultivos ilícitos y ordenamiento de

la región del Catatumbo. “Estudio caso municipio de Tibú-norte de Santander (2001-2007)”

León, N. C. S. (2017). Tierra en transición: justicia transicional, restitución de tierras y política

agraria en Colombia. Dejusticia.

López, M. S. (2009). Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por

conflicto armado y cultivos ilícitos: el caso del Catatumbo. Desafíos, 20, 110-148.

Miguel García Sánchez. (11 de julio de 2013.). Cultivos ilícitos y confianza institucional en

Colombia. México: Polít. gob vol.21 no.1.



Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015, TERRITORIOS AFECTADOS

POR CULTIVOS ILÍCITOS

Bogotá, Colombia. Biblioteca Rodrigo Lara

Bonilla

Morales, L. (2017). LA PAZ Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA.

Pérez, E. (2006). Agricultura, cultivos ilícitos y desarrollo rural en Colombia. Debate Agrario,

41, 229-45. Farc-EP. Enero 2017

Realpe Díaz, R. (2017). Las bacrim y las guerrillas, su actuar delictivo en la zona de frontera entre Colombia y Venezuela (Bachelor's thesis, Universidad Militar Nueva Granada).

Segura, R., & Mechoulam, D. (2017). Made in Havana: How Colombia and the FARC Decided to End the War.

## NORMATIVIDAD

Colombia Asamblea Nacional Constituyente (1991, 20 de julio). Constitución Política de 1991.

Gaceta Constitucional No. 116, del 21 de julio de 1991.

## ANEXOS

## Anexo 1. Ruta Metodológica

Anexo 1. Ruta Metodológica

| OBJETIVO GENERAL                                                                                                                                              | OBJETIVOS ESPECÍFICOS                                                                                                                                           | CATEGORÍA                                                                                                     | DIMENSIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | FUENTE                                                                                                                                                                    | TÉCNICA             | INSTRUMENTO                   | ITEMS                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conocer la efectividad del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en la vereda Caño Indio, municipio de Tibú durante 2017-2018. | Identificar los principios y elementos que hacen parte del Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú. | <b>Principios y elementos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)</b> | <b>PRINCIPIOS:</b> Construcción conjunta, participativa y concertada. Respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado Social de Derecho y la convivencia ciudadana<br>Integración a la Reforma Rural Integral (RRI)<br>Enfoque diferencial, de género, étnico y territorial de acuerdo con las condiciones de cada territorio<br>Sustitución voluntaria<br><b>ELEMENTOS:</b> Construcción participativa y desarrollo de los PISDA (Plan Municipal Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo)<br>Priorización de territorios<br>Acuerdos con las comunidades<br>Tratamiento penal diferencial<br>Condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito. | Decreto Ley 896 de 2017.<br>2017 - Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad.<br>Programa Nacional Integral de Sustitución De Cultivos Ilícitos. | Análisis documental | Matriz de análisis documental | ¿Cuáles son los elementos que integra el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos ilícitos en Colombia? |

|                                                                                                                                                                                                                                            |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                       |                     |                               |                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Diagnosticar el desarrollo del proceso de sustitución de cultivos ilícitos a partir de la perspectiva de diferentes actores involucrados en el Programa Nacional de sustitución de cultivos ilícitos en el territorio de Caño Indio, Tibú. | <b>Implementación del PNIS en el Catatumbo</b>              | Plan Integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo.<br>Plan de atención inmediata (Componente familiar)<br>Plan de atención inmediata (componente comunitario)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2017 - Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad<br>Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.                    | Análisis documental | Matriz de análisis documental | ¿En qué va sustitución de cultivos ilícitos en el Catatumbo                                  |
| Valorar los resultados obtenidos durante el primer y segundo año de implementación del programa nacional de sustitución de cultivos ilícitos en la vereda Caño Indio, Municipio de Tibú.                                                   | <b>Principales desafíos para la sustitución de cultivos</b> | Pasar de un Programa centrado en asignaciones directas a las familias a una intervención basada en la provisión de bienes públicos.<br>Mejorar la articulación del PNIS con las demás entidades vinculadas al desarrollo territorial y la política de drogas.<br>Asegurar que los espacios participativos respondan a los intereses de las comunidades, evitando su cooptación y asegurando la transparencia.<br>Definir claramente el papel de las FARC.<br>Responder a las amenazas de los actores armados ilegales y proteger a las poblaciones. | Fundación Ideas para la paz<br>Asociación de Campesinos del Catatumbo<br>Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana - Coccam- | Análisis documental | Matriz de análisis documental | ¿Cuáles son los principales avances, desafíos, y propuestas de PNIS en la zona del Catatumbo |

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |  |  |  |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|
|  |  | Coordinar la sustitución de cultivos con la estrategia de erradicación forzada.<br>Articular las respuestas dirigidas a sustituir los cultivos con las intervenciones enfocadas en la minería ilegal.<br>Avanzar de manera urgente en la aprobación del proyecto para el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores.<br>Incorporar la perspectiva de género al PNIS.<br>Delimitar los criterios para la selección de los beneficiarios.<br>Definir indicadores de "éxito" para monitorear y evaluar el PNIS. |  |  |  |  |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|

## Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados

### Matriz de análisis documental.

| DATOS DE REFERENCIA     | SINTESIS DEL DOCUMENTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | CODIGO                |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Decreto Ley 896 de 2017 | <p>Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política, el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante el Acuerdo Final).</p> <p>Que el Acuerdo Final señala como eje central de la paz impulsar la presencia y la acción eficaz del Estado en todo el territorio nacional, en especial en las regiones afectadas por la carencia de una función pública eficaz y por los efectos del mismo conflicto armado interno.</p> <p>Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y como parte esencial de ese proceso, el Gobierno Nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final.</p> | <b>DEC.LEY:896-17</b> |

|                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
|                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |
| López, M. S. (2009). Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por conflicto armado y cultivos ilícitos: el caso del Catatumbo. Desafíos, 20, 110-148.ISO 690             | Este artículo consiste en una investigación realizada en tres municipios de la región del Catatumbo (Norte de Santander, Colombia); analiza las disfunciones en el arreglo institucional, derivadas de la presencia de grupos armados ilegales activos y de cultivos ilícitos; señala las afectaciones que se presentan en el régimen político y en el ejercicio de la democracia; y plantea los problemas que deben afrontar los gobiernos locales para dar cumplimiento a su mandato.                                                                                                                                                                                                       | <b>REGPOL:110-148</b> |
| Análisis de una Experiencia de Enseñanza de las Ciencias Sociales: Enseñanza de la Historia Reciente desde el Cultivo de la Planta de Coca en el Catatumbo. Cuellar Alvarez, Yulieth, 13-oct-2016 | El presente documento expone los resultados de un trabajo de investigación centrado en el análisis de una experiencia de enseñanza de las ciencias sociales, específicamente desde la historia reciente, la memoria y la didáctica crítica, tomando como referente el cultivo de la planta de coca en la región del Catatumbo. El trabajo se centra en la elaboración de una serie de estrategias que a nivel pedagógico permitan tratar temas del conflicto social y armado colombiano en el aula, propiciando la generación de un posicionamiento crítico y argumentando por parte de los estudiantes. Las máximas de la investigación fueron educar contra el olvido y contra la barbarie. | <b>EXP;COCA:2018</b>  |
| Impacto de la cooperación internacional, en la sustitución de cultivos                                                                                                                            | Se presentan los antecedentes y dinámicas que determinaron la presencia de cultivos ilícitos se hace una caracterización de las Regiones Pacífico, Putumayo, Caquetá, Central, Meta-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>COOP.INT:2017</b>  |

|                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <p>ilícitos y ordenamiento de la región del Catatumbo. “Estudio caso municipio de Tibúnorte de Santander (2001-2007)”</p>                                                   | <p>Guaviare, Orinoquía, Amazonía y Sierra Nevada de Santa Marta. Posteriormente el autor expone la dinámica de los cultivos ilícitos indicando, de acuerdo con Ortiz (Ortiz, 2003), que la crisis de la agricultura tradicional, el fortalecimiento de la ganadería y de los cultivos ilícitos, generan un cambio de la visión sobre el desarrollo económico que impacta directamente las zonas rurales en cada región y que el establecimiento de los cultivos ilícitos crea una importante oportunidad económica, origina nuevas formas de organización social las cuales giran alrededor de la actividad ilícita al aparecer nuevos actores.</p>                                                                                                                                                                                           |                                  |
| <p>Análisis de la efectividad de los programas de cultivos ilícitos en el norte de Santander, Gloria Farith Villamizar Alvarez (2007)</p>                                   | <p>Mediante la recolección de la información, se busca determinar los servicios y la utilidad del narcotráfico y programas de sustitución de cultivos en el departamento Norte de Santander, para los funcionarios de cuerpo de seguridad del Estado, director de corporación, secretarías de desarrollo del departamento y municipio, a los alcaldes de los municipios.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>CULT;UNISIMON:2007</b></p> |
| <p>Díaz, A. M., &amp; Torres, F. J. S. (2004). Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.</p> | <p>Colombia es actualmente el mayor productor de hoja de coca del mundo y de amapola de América, insumos básicos para la producción de cocaína y heroína. Este documento analiza la relación existente entre estos cultivos y los grupos armados ilegales en Colombia, bajo la hipótesis que la intensificación geográfica del conflicto es la causa principal de la expansión de los cultivos ilícitos. Para analizar esta relación se desarrolla un modelo teórico en el que la producción de coca es el resultado de la interacción de la actividad armada ilegal y el control territorial como estrategia de los grupos ilegales. Posteriormente se hace uso de las técnicas de análisis espacial, en particular los indicadores de asociación espacial, en los cuales se observa una clara dinámica espacial entre los dos fenómenos</p> | <p><b>GEOCULT,INV:2018</b></p>   |
| <p>Miguel García</p>                                                                                                                                                        | <p>Este trabajo examina, para el caso colombiano, la</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>INSTI; INV: 2017</b></p>   |

|                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Sánchez. (11 de julio de 2013.). Cultivos ilícitos y confianza institucional en Colombia. México: Polít. gob vol.21 no.1.                                                      | relación entre cultivos ilícitos, estrategias de erradicación de los mismos y las calificaciones ciudadanas de confianza hacia las alcaldías municipales y la policía. A partir de una encuesta del Barómetro de las Américas y datos contextuales sobre la presencia de coca y estrategias de erradicación, y a través de un análisis multinivel, se comprobó que la mayor incidencia del narcotráfico en una municipalidad tiene una relación negativa con los niveles de confianza ciudadana en las alcaldías. Esta relación no es homogénea, pues se encuentra mediada por factores de tipo individual, como las evaluaciones de la economía y la provisión de bienes públicos. |                          |
| López, M. S. (2009). Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por conflicto armado y cultivos ilícitos: el caso del Catatumbo. Desafíos, 20, 110-148. | Este artículo se basa en una investigación realizada en tres municipios de la región del Catatumbo (Norte de Santander, Colombia); analiza las disfunciones en el arreglo institucional, derivadas de la presencia de grupos armados ilegales activos y de cultivos ilícitos; señala las afectaciones que se presentan en el régimen político y en el ejercicio de la democracia; y plantea los problemas que deben afrontar los gobiernos locales para dar cumplimiento a su mandato.                                                                                                                                                                                              | <b>CAT;DESAFIOS;2018</b> |
| Pérez, E. (2006). Agricultura, cultivos ilícitos y desarrollo rural en Colombia. Debate Agrario, 41, 229-45.                                                                   | Este documento realiza un análisis de la situación en contexto respecto de la reforma rural y los cultivos ilícitos en Colombia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>INF.ONU;2018</b>      |
| Farc-EP. Enero 2017                                                                                                                                                            | Este documento es un comunicado que hace las farc respecto del PNIS que se implementara bajo el marco de los acuerdos de paz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>COMUNICADO;2017</b>   |
| ACUERDO ENTRE EL .GOBIERNO NACIONAL, LAS                                                                                                                                       | Las comunidades campesinas de las veredas cano Indio, El Progreso 2, Chlquinqulrá y Palmeras Mirador. el dla 28 de enero de 2017 llegamos a                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>ACU.FARC.;2017</b>    |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p>FARC-EP y LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DE LAS VEREDAS: CAT"IO INDIIO. EL PROGRESO 2, CHIQUINQUIRA y PALMERAS MIRADOR, DEL MUNICIPIO DE TIBÚ; 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.</p> | <p>un acuerdo con el gobierno Nacional y las FARC- EP, frente a la constitución de la Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN) en la vereda Cano indio, en el marco del Inicio de la implementacion Inmediata del PNIS, bajo los siguientes términos:<br/>Durante el primer año el gobierno entregara a las familias: • Un millón de pesos mensuales de remuneración por actividades de sustitución de cultivos, preparación de tierras para siembras legales o trabajo en obras públicas de interés comunitario, hasta por 12 meses para campesinos con o sin cultivos de uso ilícito. Un millón 800.000 mil pesos para la implementación de proyectos de autosostenimiento y seguridad alimentaria por una sola vez, tales como cultivos de pancoger y cría de especies menores. • Nueve millones de pesos por una sola vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido como piscicultura, avicultura, entre otros. A partir del segundo año, para asegurar a las familias mejores Ingresos y condiciones de vida dignas, el Gobierno Nacional invertirá por familia, hasta diez millones de pesos en proyectos productivos y sufragar mano de obra. Adicional se creará una línea de crédito especial.</p> |                              |
| <p>En qué va la sustitución de cultivos ilícitos Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente informe #2</p>                                                                                                                                                                                                             | <p>El proceso de implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), comenzó a despegar lentamente, con dificultades e incertidumbre sobre sus capacidades y recursos. Bajo la presión internacional y nacional de distintos sectores que exigen la disminución de los cultivos de coca, el Gobierno Nacional fijó una meta de reducción de 100.000 hectáreas en 2017, de las cuales, 50.000 serían erradicadas forzosamente y otras 50.000 destruidas voluntariamente como resultado del proceso de sustitución. Hasta la fecha de corte de este informe –30 de septiembre–, el PNIS habría llegado al 5% de la meta anual establecida y la</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>FIP:INF:2;2017</b></p> |



|                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
|                                                                                                                                                                                                | <p>proyección de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) es que para finales de 2017 alcanzaría las 10.000 ha. (es decir, 20% de la meta anual). En el primer semestre de este año, el PNIS –que comenzó a operar formalmente en mayo– avanzó de manera acelerada en la firma de acuerdos colectivos, de los cuales hasta la fecha hacen parte alrededor de 115.000 familias. Sobre esta base, el Programa debería avanzar en acuerdos individuales con las familias firmantes y la posterior entrega de asignaciones monetarias mensuales (subsidios), sujeta a la erradicación de las matas de coca. Hasta el 5 de octubre, la Oficina contra las Drogas y el Delito (UNODC) había verificado la erradicación voluntaria de 1.136 hectáreas en cinco municipios, a las cuales se sumarían 1.214 ha. en las zonas donde ya se realizó el primer pago, para un total de 2.350 ha. Hay que destacar que el PNIS ha entrado en territorios donde históricamente se ha concentrado la coca, con procesos de concertación con las comunidades y activa participación de los actores locales.</p> |                          |
| <p>Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015</p> <p><b>TERRITORIOS AFECTADOS POR CULTIVOS ILÍCITOS</b></p> <p>Bogotá, Colombia.</p> <p>Biblioteca Rodrigo Lara Bonilla</p> | <p>El Gobierno de Colombia planteó la necesidad de estudiar el fenómeno de las drogas desde una perspectiva amplia que permita entender las complejidades de los individuos y los territorios afectados por el problema y encontrar herramientas para enfrentarlo con un enfoque de salud pública y de promoción del desarrollo sostenible en un marco de respeto por los derechos humanos.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>UNODC;2017</b>        |
| <p><b>PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS</b></p>                                                                                                                   | <p>Es una apuesta nunca antes desarrollada en Colombia para resolver el fenómeno de las drogas ilícitas de la mano con las comunidades. Hace parte del Punto 4 ‘Solución al Problema de las Drogas Ilícitas’, del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y es un capítulo especial de la Reforma Rural Integral -RRI-</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>ALT.CONS.PAZ;2017</b> |

|                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
|                                                                                                                                | (Punto 1) para transformar de manera integral las condiciones de vida de las comunidades rurales, mediante la superación de la pobreza y de la brecha entre el campo y la ciudad. El PNIS se basa en procesos de construcción y desarrollo participativos a través de asambleas comunitarias.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                       |
| En qué va la sustitución de cultivos ilícitos<br>Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente<br>informe #1 | A finales de enero, el Gobierno puso en marcha el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), que ya comenzó a entregar los primeros subsidios a las familias que se comprometieron a sustituir los cultivos de coca. Con el primer desembolso, se espera que las familias levanten los cultivos en aproximadamente 60 días <sup>1</sup> . La meta, para lo que resta del año, es lograr disminuir 50 mil hectáreas de coca en el país.                                                                                                                                                                   | <b>FIP:INF:1;2017</b> |
| En qué va la sustitución de cultivos ilícitos<br>Balance del 2017 y lo que viene en 2018                                       | De los 183 municipios con presencia de cultivos de coca registrados en 2016, el proceso de sustitución comenzó en 36 (el 20%), que concentran el 52% del total de hectáreas cultivadas. Bajo la presión generada tras el aumento de los cultivos de coca, el Ejecutivo fijó como meta para 2017 la reducción de 50.000 hectáreas vía sustitución, para lo cual firmó acuerdos con más de 127.000 familias, 54.000 de las cuales fueron vinculadas al programa. Con la participación de las Farc, el Estado entró en zonas que estuvieron bajo el control de esta guerrilla y donde históricamente se han concentrado los cultivos de coca. | <b>FIP:INF3:2018</b>  |
| Decreto 362 de 2018                                                                                                            | La Dirección del PNIS, previa orientación y                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>DEC.362;2018</b>   |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>aprobación de la Junta de Direccionamiento Estratégico, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a las diferentes autoridades públicas, y en función de las necesidades, podrá convocar a los Consejos Asesores Territoriales que serán instancias de articulación entre los niveles nacional y territorial del PNIS.</p> |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

**Anexo 3. Acta de validación de instrumentos****ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS**

Los suscritos abogados, **Dra. Erika Isabel Salinas Cifuentes**, y el **Dr. Heberth Badillo Bonilla** en su calidad de experto disciplinar, se permiten dejar constancia que una vez Evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título: **"De la coca al cacao, Sustitución de cultivos ilícitos, Caño Indio, Tibú 2017-2018"** , de los estudiantes: **Diana Merchán, Luis Cárdenas, Constanza Vargas, Sandra Ponce y Mariela Jaimes de decimo semestre, jornada nocturna** de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

**1. Análisis documental**

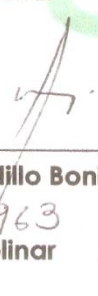
En constancia se firma a los **03** días del mes de **Septiembre** de **2018**.



**Dra. Erika Isabel Salinas Cifuentes**

TP. No. **243600**

**Experto Disciplinar**



**Dr. Hebert Badillo Bonilla**

TP. No. **215963**

**Experto Disciplinar**