



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 980

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariatsenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2017

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de ley número 155 de 2017 Senado.

Respetado doctor Eljach:

Comedidamente me permito adjuntar tres copias del Proyecto de ley, *por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones*, con el fin de dar inicio al trámite legislativo.

El cultivo de cacao y la importancia del mismo dentro del sector comercial, ha venido en ascenso durante los últimos años, esto debido a la masificación de su consumo en la industria de la confitería y la cosmética, lo cual ha convertido el grano en un producto apetecido en el mercado internacional.

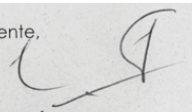
El papel que juega Colombia dentro del sector cacaotero, el cual se extiende en alrededor de 165.000 hectáreas¹, ha venido en constante crecimiento al pasar de 36.356 toneladas durante el año 2004 a 56.785 toneladas para el año 2016, aumentando en un 56,19% y generando ingresos para alrededor de 38.000 familias de pequeños productores².

Sumado al crecimiento e importancia que ha tomado el sector a nivel nacional e internacional, a razón del incremento del consumo y niveles de exportación, no se

puede dejar de lado, la importante distinción que para el año 2011, por parte de la Organización Mundial del Cacao ICCO, le fue otorgada al país al producir un grano catalogado como fino y de aroma, categoría que alberga tan solo el 5% del grano que es comercializado a nivel mundial. En este sentido, y dados los antecedentes, se puede concluir la importancia que ha ganado el sector como eje estratégico de desarrollo a nivel nacional.

Con el objetivo de fomentar un mayor desarrollo y productividad del sector cacaotero a través del apoyo económico a sus cultivadores, el presente proyecto de ley tiene por objeto, que el Gobierno nacional como producto del recaudo proveniente del Gravamen a los Movimientos Financieros, destine los incentivos económicos necesarios para impulsar los procesos de renovación de plantaciones de cacao, generación de nuevos cultivos y la creación de agroindustrias transformadoras de cacao, que conduzca tanto en el corto como en el largo plazo a mejores condiciones de calidad de vida, mayor competitividad al generar valor agregado y el mayor aprovechamiento de las vastas zonas agrícolas con las que cuenta el país.

Cordialmente,



ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley, tiene por objeto otorgar incentivos a los cultivadores de cacao,

¹ Cifras a 2015.

² Federación Nacional de Cacaoteros (Fedecacao).

destinados a incrementar el número de hectáreas sembradas, contribuir a la renovación del cultivo y fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos, buscando mejorar las condiciones y la calidad de vida de este sector.

Artículo 2°. *De los beneficiarios*. Son beneficiarios de los incentivos previstos en la presente ley, los cultivadores de cacao en forma individual o asociativa, que se encuentren dentro del territorio nacional.

Parágrafo 1°. Se entenderán como pequeños cultivadores a los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que no supere el área y los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF).

Que sus activos totales no superen el equivalente a 284 smmlv, incluidos los del cónyuge o compañero permanente, según balance comercial o documento equivalente que cada intermediario financiero establezca.

Parágrafo 2°. Se entenderán como medianos cultivadores a los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que supere el área o los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF) en su actividad agropecuaria, forestal, agroforestal, pecuaria, piscícola, silvícola o de zootecnia y hasta 5 unidades agrícolas familiares (UAF).

Es toda persona cuyos activos totales, sean superiores a 284 smmlv y hasta 5.000 smmlv.

Parágrafo 3°. Para efectos de la presente ley, se entenderá por grupo asociativo, la persona jurídica sin ánimo de lucro que se constituye por la voluntad de asociación de 3 o más cultivadores de cacao, para realizar actividades en beneficio de los asociados, y no persigue el reparto de utilidades entre sus miembros.

Artículo 3°. *Incentivos*. Los incentivos económicos de que trata la presente ley, estarán dirigidos a:

1. Renovar los cultivos de cacao que así lo requieran.
2. Incrementar el número de hectáreas cultivadas de cacao a nivel nacional.
3. Fomentar la creación de agroindustrias transformadoras de cacao a través de grupos asociativos de cultivadores de cacao a nivel nacional.

CAPÍTULO II

De los incentivos

Artículo 4°. *Del incentivo para la renovación de plantaciones de cacao*. Se otorgará, por una sola vez, a los cultivadores de cacao, un incentivo económico por cada hectárea a renovar.

Parágrafo. El porcentaje a otorgar por concepto de incentivo será para pequeños cultivadores en un 30% y para medianos cultivadores en un 15%, respecto del costo total de renovación por hectárea que establecerá el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 5°. *Incentivos a la generación de nuevos cultivos*. Se otorgará, por una sola vez y por cada nueva hectárea cultivada de cacao, un incentivo económico no menor al 30% del costo total del proceso de siembra de un nuevo cultivo de cacao por hectárea.

Artículo 6°. *Creación de agroindustrias transformadoras de cacao*. Se otorgará por una sola vez, un incentivo económico a la creación de empresas

agroindustriales transformadoras de cacao a través de grupos asociativos.

CAPÍTULO III

De las obligaciones del Ministerio

Artículo 7°. Le corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

1. Estructurar, consolidar y actualizar una base de datos con el listado del solicitante es y beneficiarios de cada uno de los incentivos.
2. Ejercer un control efectivo de los beneficiarios que accedan a los incentivos.
3. Determinar el mecanismo de verificación de los datos acreditados por los solicitantes.
4. Establecer el costo de referencia de cada uno de los incentivos y los montos totales a destinar.
5. Reglamentar y entregar los incentivos económicos de los que trata la presente ley.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás obligaciones que puedan surgir.

CAPÍTULO IV

De los recursos

Artículo 8°. *Recursos*. Los incentivos de que trata la presente ley, serán financiados, entre otras, por las siguientes fuentes:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. De los recursos que recaude el Gobierno nacional, por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros, un porcentaje no menor al 5% del total recaudado.

Artículo 9°. *Administración de los recursos*. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, directamente o por intermedio de un contrato de fiducia con el Banco Agrario de Colombia, será quien se encargue de la administración y asignación de los recursos que trata el artículo 8°.

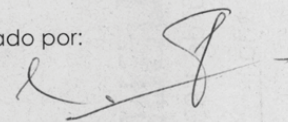
CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 10. *Medidas administrativas*. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se concede el plazo de seis (6) meses, para tomar las medidas administrativas tendientes a cumplir con lo establecido en la presente ley.

Artículo 11. *Vigencia y Derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:



ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El *Theobroma cacao L*, es un árbol leñoso fuerte, de porte relativamente bajo que pertenece al orden málvales, familia *Matvaceae*, género *Theobroma*, especie (*Theobroma cacao L*) cuya denominación

científica fue dada por el botánico Lineo. Es una planta originaria de la franja del trópico de América, que obtuvo un gran reconocimiento comercial al ser trasladado al continente europeo, y más adelante con su llegada a las Islas del Caribe, Asia, Oceanía y África.

El reconocimiento logrado, ha conducido a la transformación del grano, convirtiéndose en una de las principales materias primas de la industria mundial de refinamiento del chocolate, especialmente en Europa y América; y más recientemente, se ha dado inicio a su utilización para la obtención de compuestos bioactivos como los flavonoides.

1. Comportamiento del mercado internacional del cultivo del Cacao

Factores como la situación política de países productores, el uso de los mercados financieros para cobertura, la incidencia de fenómenos naturales, enfermedades y plagas propias del cultivo, han conducido a la volatilidad tanto de los precios como de la producción en el mercado internacional.

Sin embargo, y pese a que las condiciones económicas y ambientales del sector no han sido las más favorables, durante los últimos 3 periodos, la oferta mundial del grano ha llegado a niveles de producción que alcanzan los 4 millones de toneladas, equivalentes a un crecimiento del 2% en la producción mundial para los últimos 8 años (Tabla 1).

Tabla 1. Producción mundial de cacao en grano por países 2014 - 2015. Miles de toneladas¹.

PAÍSES	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	% PARTICIPACIÓN 2015/16
COSTA DE MARFIL	1.223	1.242	1.511	1.486	1.449	1.746	1.796	1.570	38%
GHANA	662	632	1.025	879	835	897	740	820	20%
INDONESIA	490	550	440	440	410	375	325	330	8%
CAMERÚN	224	209	229	207	225	211	232	250	6%
BRASIL	157	161	200	220	185	228	230	250	6%
ECUADOR	135	150	161	198	192	234	250	230	6%
NIGERIA	250	235	240	245	238	248	195	190	5%
OTROS PAÍSES	157	168	220	112	79	97	108	162	4%
PERÚ	36	43	54	61	70	80	83	85	2%
REPÚBLICA DOMINICANA	55	58	54	72	68	70	82	72	2%
OTROS PAÍSES	59	64	57	57	60	67	64	64	2%
COLOMBIA	36	40	35	43	48	47	51	53	1%
NUEVA GUINEA	59	39	48	39	41	36	36	36	1%
INDIA	12	13	15	13	15	14	16	17	0%
MALASIA	22	15	8	4	3	6	7	7	0%
OTROS PAÍSES	14	16	17	15	16	16	18	19	0%
TOTAL MUNDIAL	3.591	3.635	4.314	4.091	3.934	4.372	4.230	4.155	100%

Fuente: Fedecacao, ICCO

Si bien es cierto, a diciembre de 2016, el continente africano posee los mayores niveles de producción del grano, con un porcentaje equivalente al 70%, donde Costa de Marfil se caracteriza como el principal productor de la región con un máximo de 1.570.000 toneladas para el periodo 2014 - 2015; es importante destacar, el desempeño de países emergentes como Brasil y Ecuador, quienes han venido ganado mayores espacios dentro de la producción mundial, concentrando el 60% de la producción en América Latina.

En materia de exportaciones a nivel mundial, para el periodo cacaotero comprendido entre los años 2014 - 2015, se registró una suma de 2.807.127 toneladas, lo cual equivale a un 68% de la producción mundial, según cifras de La Organización Mundial del Cacao ICCO, siendo Costa de Marfil y Ghana los países con mayores niveles de exportación.

¹ Federación Nacional de Cacaoteros.

Por su parte, países productores como Nigeria, Indonesia y Nueva Guinea han reducido sus niveles de exportación en porcentajes que alcanzan valores del 13%, 34% y 7% respectivamente (Tabla 2).

Tabla 2. Exportaciones mundiales de Cacao en grano por países 2014-2015². Miles de toneladas³.

PAÍS EXPORTADOR	TONELADAS	% PARTICIPACIÓN
COSTA DE MARFIL	1.233.521	44%
GHANA	585.557	21%
ECUADOR	234.697	8%
CAMERÚN	204.505	7%
REPÚBLICA DOMINICANA	80.976	3%
MALASIA	70.771	3%
PERÚ	53.888	2%
INDONESIA	44.194	2%
PAPUA NUEVA GUINEA	34.746	1%
COLOMBIA	11.220	0%
OTROS	253.052	9%
TOTAL	2.807.127	100%

Fuente: Fedecacao, ICCO.

Con respecto a las importaciones del grano a nivel mundial, como se puede observar en la tabla 3, han sido los países europeos quienes se han destacado en mayor medida por sus niveles de importación del producto, representando el 59% del total de las importaciones realizadas durante los últimos 8 años, seguido por los países americanos quienes importan el 20%.

Tabla 3. Importaciones mundiales de Cacao en grano por países 2014-2015⁴. Miles de toneladas⁵.

PAÍS IMPORTADOR	TONELADAS	% PARTICIPACIÓN
HOLANDA	471.224	16%
ESTADOS UNIDOS	445.103	15%
ALEMANIA	342.574	12%
BÉLGICA	252.342	9%
MALASIA	228.173	8%
FRANCIA	136.676	5%
SINGAPUR	81.293	3%
CANADÁ	70.031	2%
REINO UNIDO	63.413	2%
JAPÓN	35.406	1%
CHINA	33.814	1%
TAILANDIA	18.142	1%
BRASIL	11.035	0%
ARGELIA	3.670	0%
TÚNEZ	2.780	0%
OTROS	681.777	24%
TOTAL	2.877.453	100%

FUENTE: Fedecacao, ICCO.

En lo que respecta a América Latina, como se puede observar en la gráfica 1 y tabla 4, la región ha venido ganado un mayor espacio en el mercado internacional del cacao pasando de una participación del 13% al 17%, al registrar un crecimiento aproximado del 6% para el periodo comprendido entre los años 2008 y 2016⁶.

² Año cacaotero: 1 de octubre al 30 de septiembre.

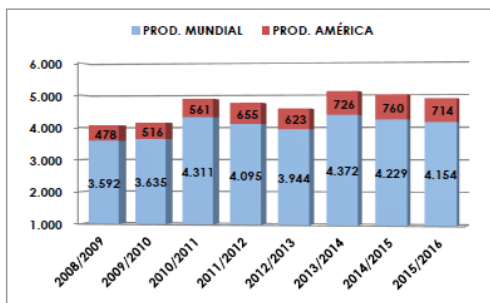
³ Federación Nacional de Cacaoteros.

⁴ Año cacaotero: 1 de octubre al 30 de septiembre.

⁵ Federación Nacional de Cacaoteros.

⁶ Federación Nacional de Cacaoteros. Valores estimados.

Gráfica 1. Producción mundial de cacao en grano por continentes. Miles de toneladas.



Fuente: Fedecacao, ICCO.

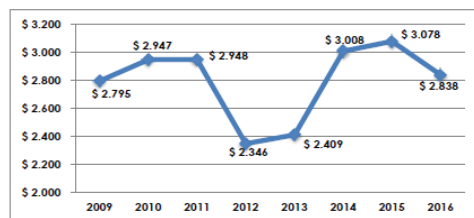
Tabla 4. Producción mundial de cacao en grano por continentes. Miles de toneladas.

CONTINENTE	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
ÁFRICA	2.516	2.486	3.224	2.929	2.836	3.199	3.068	3.063
AMÉRICA	478	514	561	655	623	726	760	714
ASIA Y OCEANÍA	598	633	526	511	485	447	401	377
PROD. MUNDIAL	3.592	3.635	4.311	4.095	3.944	4.372	4.229	4.154

Fuente: Fedecacao, ICCO.

Finalmente, y en materia del comportamiento del precio del cacao, dados los diferentes factores que interactúan y conducen a la variabilidad tanto en la producción como en el precio, la fluctuación de este último por 8 años, ha transitado por picos que van desde los US\$3.400 por tonelada para el mes de diciembre de 2015, a niveles tan bajos como el que se ha presentado a lo largo del presente año de US\$1.975, siendo el precio promedio de US\$2.796 (Gráfica 2).

Gráfica 2. Evolución del precio internacional de Cacao en la Bolsa de New York 2009 - 2016. USD\$ por tonelada.



Fuente: Fedecacao, ICCO.

2. Producción nacional: Características del grano⁷

Colombia, como país tropical con una gran variedad de sistemas agroecológicos, ha contado con las condiciones atmosféricas ideales para la siembra y desarrollo del cacao. Sin embargo, no es el único factor que determina el grano producido.

La calidad del grano, el rendimiento, su éxito en la participación en la industria transformadora y el mercado consumidor, el comportamiento agronómico de las plantaciones y su tolerancia ante las plagas y enfermedades, se determina en gran medida por la elección del cacao a cultivar.

Es así como, según estudios botánicos, se tienen identificados tres tipos de cacao con granos y calidades diferentes, estos son: Los tipos criollos, forasteros e híbridos.

• Tipo criollo

Fue el único cultivado en Colombia hasta el año 1885, tras la introducción del denominado cacao pajarito de origen amazónico, actualmente, pese a aún existir algunos cultivos de este tipo en el país, estos vienen en decadencia. Se caracterizan por su agradable sabor y aroma, sin embargo resultan ser muy delicados y vulnerables a enfermedades y plagas, lo que lo hace poco conveniente para su cultivo.

• Tipo forastero

De origen amazónico, el cacao tipo forastero cuenta con una menor calidad en términos de sabor y aroma, sin embargo, se destaca por su rendimiento en contenido de grasa, entre otras características.

En la actualidad este tipo de grano es producido por países como Trinidad, Ecuador, África Occidental, Asia y Brasil, quienes dominan el mercado mundial.

• Tipo híbrido

Son producto del cruzamiento sexual de dos árboles con clones de condiciones opuestas, con el objetivo de generar un grano de características específicas deseables en materia de calidad, productividad, respuesta a plagas, etc.

Su propagación se dio en Colombia desde mediados del Siglo XX hasta inicios del Siglo XXI. Sin embargo, tras intentos no muy exitosos en el resultado de sus primeros cultivos, para el año 2000 Colombia inicia la propagación masiva de cacao mediante la injertación o clonación de los materiales de mayor reconocimiento a nivel internacional.

De este modo, El Consejo Nacional Cacaotero mediante Acuerdo número 003 de 2010 y actualizado a octubre de 2012, definió los materiales recomendados para siembras comerciales, los cuales son: ICS I, ICS 6, ICS 39, ICS 40, ICS 60, ICS 95, TSH 565, TSH 812, EET 8, EET 96, UF 650, SCC 61, FLE 2, FLE 3, FSA II, FSA 12, FSA 13, FEAR 5, FTA 2, CAU 39, CAU 43, FSV 41 y FEC 2.

Asimismo, define a los materiales P7, PA 46, PA 150, PA 121, EET 400, EET 96, CAU 39, CAU 43 e IMC 67 como clones recomendados para extracción de semilla para patronaje.

Finalmente, se estableció que el clon CCN 51, debe cultivarse en parcelas separadas, sin la exposición a mezclas con otros clones, garantizando que el agricultor pueda realizar el proceso de recolección, beneficio y comercialización de forma independiente a los demás clones, de modo que se garantice la conservación de sus características tipo exportación (Ilustración 1).

Ilustración 1. Mazorcas de cacao de diferentes clones universales y regionales.



Fuente: Guía Técnica para el Cultivo del Cacao

⁷ Federación Nacional de Cacaoteros (2015). Guía Técnica Para la Elaboración del Cacao. Sexta Edición.

En este sentido, es importante destacar, que para el año 2011, el cacao colombiano fue declarado por la ICCO, como fino y de aroma, categoría que alberga tan solo el 5% del grano que es comercializado a nivel mundial.

3. Colombia cacaotera

La producción cacaotera en Colombia, que se extiende en alrededor de 165.000 hectáreas⁸, de las cuales 144.000 ha. se encuentran en etapa de producción, se desarrolla por cerca de 38.000 familias de pequeños productores⁹, con cultivos de entre 3 y 10 hectáreas¹⁰ y están compuesta como se observa en la tabla 5, por grano de tipo común, híbrido y clonado, cuyas plantaciones se encuentran localizadas en diferentes pisos altitudinales, que van desde los 0 hasta los 1.200 msnm.

Tabla 5. Clasificación del grano en Colombia 2015.

TIPO DE GRANO	NÚMERO DE HECTÁREAS	TONELADAS POR AÑO
COMÚN	35.000	4.000
HÍBRIDO	35.000	6.000
CLONADO	74.000	46.785
TOTAL	144.000	56.785

Fuente: Fedecacao

Sus orígenes datan desde la época de la colonia y desde entonces se ha constituido en un exportador del grano, es así como ha reportado durante los últimos años un crecimiento del 9%, el cual representó una producción durante el año 2016 de más de 56 mil toneladas equivalente al 15% de la producción de América Latina, posicionándolo como el 6 productor de la región, frente a países como Brasil y Ecuador, quienes concentran el 50% de la producción regional (Tabla 6)¹¹.

⁸ Cifras a 2015.

⁹ Según cifras de Fedecaco, aproximadamente el 90% de los cultivadores del grano, está como puesta por pequeños productores. La identificación por parte de Fedecaco tanto del pequeño como mediano productor se realiza con base a clasificación empleada por Finagro así:

Pequeño productor: Son los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que no supere el área y los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF).

Que sus activos totales no superen el equivalente a 284 smmlv, incluidos los del cónyuge o compañero permanente, según balance comercial o documento equivalente que cada intermediario financiero establezca.

Mediano productor: Son los propietarios, poseedores o tenedores a cualquier título que directamente o con el concurso de sus familias exploten un predio rural, que supere el área o los ingresos de 2 unidades agrícolas familiares (UAF) en su actividad agropecuaria, forestal, agroforestal, pecuaria, piscícola, silvícola o de zootecnia y hasta 5 unidades agrícolas familiares (UAF).

Es toda persona cuyos activos totales, sean superiores a 284 smmlv y hasta 5.000 smmlv.

¹⁰ Federación Nacional de Cacaoteros, Universidad Industrial de Santander (2013). Características de Calidad del Cacao de Colombia. Datos actualizados.

¹¹ Federación Nacional de Cacaoteros.

Tabla 6. Producción mundial de cacao en grano por continentes. Miles de toneladas.

PAÍS	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016
BRASIL	157	161	200	220	185	228	230	135
ECUADOR	135	150	161	198	192	234	250	230
PERU	36	43	54	61	70	82	87	85
R. DOMINICANA	55	58	54	72	68	70	82	72
COLOMBIA	36	40	35	43	48	49	51	53
OTROS PAÍSES	59	64	56	62	59	64	60	64
PROD. AMÉRICA	478	516	560	656	622	727	760	639
PROD. MUNDIAL	3.592	3.635	4.311	4.095	3.943	4.372	4.230	4.154
% PARTI. COLOMBIA	13%	14%	13%	16%	16%	17%	18%	15%

Fuente: Fedecacao, ICCO.

Es importante destacar el constante crecimiento que se ha presentado en la producción del grano, el cual pasó de 36.356 toneladas durante el año 2004 a 56.785 para el año 2016, aumentando en un 56,19%. En promedio la tasa de crecimiento de la producción nacional durante los últimos 5 años ha sido aproximadamente del 6%, lo cual convierte al sector en un eje estratégico de desarrollo a nivel nacional (Tabla 7).

Tabla 7. Producción nacional registrada y precio promedio por kg de cacao en grano 2004-2016.

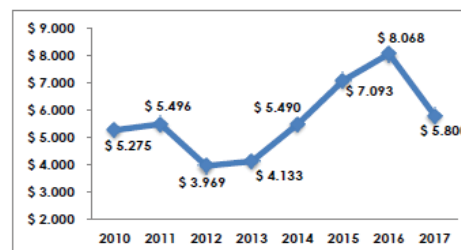
AÑO	TOTAL (TONELADAS)	PRECIO PROMEDIO ANUAL (Kg)
-----	-------------------	----------------------------

2004	36.356	\$ 3.997
2005	37.909	\$ 3.705
2006	30.357	\$ 3.904
2007	33.480	\$ 4.506
2008	37.719	\$ 4.472
2009	36.118	\$ 4.679
2010	42.294	\$ 5.275
2011	37.202	\$ 5.496
2012	41.671	\$ 3.969
2013	46.739	\$ 4.133
2014	47.732	\$ 5.490
2015	54.798	\$ 7.093
2016	56.785	\$ 8.068

FUENTE: Fedecacao – Estadística y Recaudo

En materia de precios, si bien es cierto, su evolución hasta el año 2016 como se mencionó anteriormente, ha registrado un crecimiento promedio del 6%, es importante precisar que durante el presente año se ha registrado una fuerte caída al pasar de \$8.068 durante 2016 a \$5.800 para el presente año, a razón de la caída en el precio internacional del grano, el cual funciona como referente dentro de los procesos de negociación (Gráfica 3).

Gráfica 3. Precio promedio por kilogramo de cacao en grano 2010 - 2017¹²



Fuente: Fedecacao – Estadística y Recaudo

¹² valor a enero de 2017

Dentro de los 5 departamentos identificados como los mayores productores de cacao en Colombia, se encuentra en primer lugar Santander con una participación del 38,9%, seguido por Arauca con el 11,27%, así como Antioquia, Huila y Tolima, con porcentajes de 9,31%, 7,32% y 6,21% respectivamente (Tabla 8).

Tabla 8. Producción nacional de cacao y participación porcentual por departamentos, año 2016.

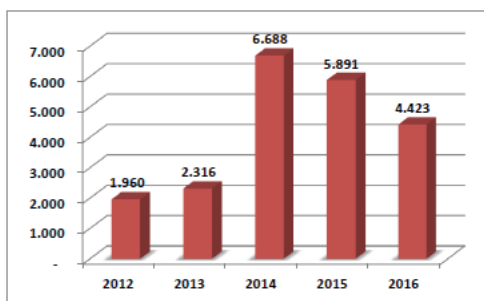
DEPARTAMENTO	AÑO 2016 (TONELADAS)	% PARTICIPACIÓN	HECTÁREAS SEMBRADAS 2015
SANTANDER	22.117	38,95%	51.500
ARAUCA	6.398	11,27%	11.200
ANTIOQUIA	5.285	9,31%	13.450
HUILA	4.159	7,32%	13.100
TOLIMA	3.527	6,21%	10.700
CUNDINAMARCA	2.141	3,77%	4.300
NARIÑO	2.059	3,63%	14.400
META	1.843	3,25%	6.100
NORTE DE SANTANDER	1.656	2,92%	13.300
CESAR	1.169	2,06%	4.500
BOYACÁ	1.021	1,80%	2.300

PUTUMAYO	1.004	1,77%	815
CALDAS	820	1,44%	3.150
VALLE DEL CAUCA	690	1,22%	1.330
CORDOBA	659	1,16%	2.115
CAUCA	583	1,03%	1.588
CHOCÓ	454	0,80%	1.990
BOLIVAR	373	0,64%	3.450
MAGDALEÑA	366	0,64%	1.000
GUAVIARE	155	0,27%	220
CAQUETÁ	106	0,19%	1.250
RISARALDA	64	0,11%	2.250
QUINDIO	60	0,11%	90
CASANARE	56	0,10%	350
GUAJIRA	7	0,012%	390
SUCRE	6	0,011%	13
VICHADA	3	0,005%	-
AMAZONAS	2	0,004%	-
ATLÁNTICO	1	0,002%	-
GUAINÍA	-	0,000%	95
VAUPÉS	-	0,000%	60
TOTAL	56.784	100%	165.006

FUENTE: Federación Nacional de Cacaheteros - Estadística y Recaudo

En lo que respecta a la participación de Colombia en el mercado internacional, se estima que para el año 2016, las importaciones del grano alcanzaron las 4.423 toneladas frente a 5.891 toneladas reportadas para el año 2015, presentándose una disminución del 24,9%, siendo los países de origen de la importaciones de cacao en grano Ecuador, Perú, República Dominicana y Venezuela (Gráfica 4).

Gráfica 4. Importaciones de cacao en grano 2012 - 2016¹³. Toneladas.



Fuente: Fedecacao - Departamento de Estadística

Al hacer un comparativo del histórico de las exportaciones realizadas a nivel nacional para el periodo comprendido entre los años 2008-2016, respecto a las exportaciones realizadas en el sector agropecuario, así como del cacao y sus preparaciones, se puede observar que, pese a la fuerte caída del total general, así como en el sector agropecuario, las exportaciones de cacao y sus preparaciones han venido en un constante y

significativo crecimiento, con excepción de la caída registrada durante el año 2015, lo cual evidencia la importancia que está tomando el producto en materia de participación en el mercado internacional (Tabla 9).

Tabla 9. Total exportaciones a nivel nacional, sector agropecuario y cacao y sus preparaciones 2008-2016.

CONCEPTO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total general*	\$ 37.625	\$ 32.846	\$ 39.713	\$ 56.914	\$ 60.125	\$ 58.823	\$ 54.795	\$ 35.690	\$ 31.044
Variación %		-12,7%	20,9%	43,3%	5,6%	-2,2%	-6,8%	-34,9%	-13,0%
Sector Agropecuario*	\$ 6.693	\$ 5.970	\$ 5.756	\$ 7.059	\$ 6.628	\$ 6.680	\$ 7.343	\$ 6.934	\$ 6.864
Variación %		-10,8%	-3,6%	22,6%	-6,1%	0,8%	9,9%	-5,6%	-1,0%
Cacao y sus preparaciones**	\$ 76.940	\$ 66.538	\$ 72.164	\$ 77.790	\$ 73.521	\$ 91.749	\$ 145.924	\$ 128.944	\$ 136.655
Variación %		-13,8%	8,8%	7,8%	-5,7%	25,1%	59,0%	-11,6%	6,0%

Fuente: Departamento Nacional de Estadísticas DANE.

* Millones de dólares

** Miles de dólares

En lo que respecta más específicamente al comportamiento de las exportaciones del grano, se observa una tendencia similar a las importaciones, evidenciándose una reducción del 23,2%, al pasar de 13.744 toneladas para el año 2015 a 10.500 toneladas para el año 2016.

Sin embargo, es importante resaltar que pese a la fuerte caída en materia de exportaciones del grano durante el año inmediatamente anterior, durante los últimos 3 años estas han crecido de manera significativa, pasando de 24.031 toneladas exportadas del 2007 a 2013, a 32.262 toneladas en los últimos 3 años (Tabla 10).

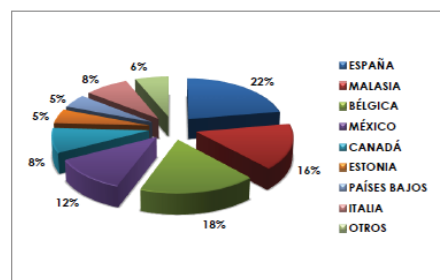
Tabla 10. Exportaciones nacionales de cacao 2007-2016. Toneladas

AÑO	PRODUCCIÓN	EXPORTACIONES	% PARTICIPACIÓN
2007	33.480	1.884	6%
2008	37.719	650	2%
2009	36.118	2.112	6%
2010	42.294	5.017	12%
2011	37.202	2.304	6%
2012	41.671	4.321	10%
2013	46.739	7.743	17%
2014	47.732	8.018	17%
2015	54.798	13.744	25%
2016	56.785	10.500	18%

Fuente: Fedecacao - Estadística y Recaudo / Sicex.

Lo anterior, evidencia el aumento de la demanda y diversificación de los mercados a los cuales llega el cacao colombiano, el cual se caracteriza por sus cualidades de fino sabor y aroma, destacándose España, Bélgica y Malasia por ser los países de mayor destino de las exportaciones del grano colombiano (Gráfica 5).

Gráfica 5. Exportaciones por país de destino, año 2016

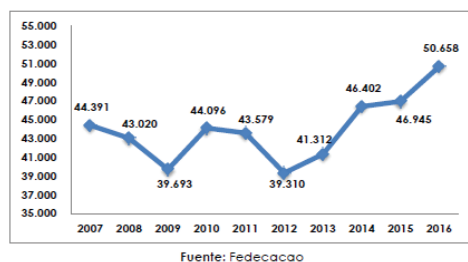


Fuente: Fedecacao - Estadística y Recaudo / Sicex

¹³ Importaciones a noviembre de 2016.

Por su parte, como se observa en la gráfica 6, la demanda interna de mercado ha presentado una tasa de crecimiento promedio del 2% desde el año 2008 hasta el año 2016, demanda que ha registrado su mayor pico durante el año 2016 con 50.658 toneladas, representando un crecimiento del 7,9% respecto al año inmediatamente anterior, lo cual demuestra la importancia que ha tomado durante los últimos años este sector dentro de la economía agrícola del país.

Gráfica 6. Evolución de la demanda del grano en Colombia. Toneladas



A nivel nacional, el cacao es cultivado y su producción se desarrolla por cerca de 38.000 familias de pequeños productores con el mismo número de unidades productivas, cuyos cultivos oscilan entre 3 y 10 hectáreas, para un total de 164.000 hectáreas en el territorio nacional para el año 2016¹⁴ cuya producción equivale a 56.000 toneladas. Este sector productivo genera 82 mil empleos directos y 200 mil empleos indirectos, lo cual equivale a 0.5 empleos rurales por hectárea sembrada.

3.1 El futuro del cacao en Colombia¹⁵

La existencia de una demanda insatisfecha de cacao a nivel mundial; el incremento del consumo *per cápita* de cacao en los países asiáticos, catalogados como *no consumidores tradicionales*, quienes se caracterizan por su elevado número de habitantes; junto a Norteamérica y los países del Cono Sur como potenciales compradores del cacao colombiano; permiten vislumbrar un mercado potencial para la comercialización del grano colombiano.

Asimismo, los variados ecosistemas y condiciones agroecológicas con los que cuenta el país y que permiten la producción de un grano de fino sabor y aroma; así como las expectativas de buenos precios en el mediano plazo, son algunos de los factores, que aunados a las expectativas de mercados potenciales de comercialización, impulsan al fortalecimiento del sector cacaotero con el objetivo de alcanzar una mayor participación en la producción mundial, generación de empleos y aumento en los ingresos del campesinado colombiano.

Sin embargo, factores como la avanzada edad de los cultivos, siembra con materiales genéticos o semillas inadecuadas, exceso o déficit de sombra, distancia de siembras inapropiadas, mala estructura de los árboles, presencia de plagas y enfermedades, así como daños físicos, conducen a que tanto la calidad del grano como la productividad, no sean las ideales y, consecuentemente, se lleve a la pérdida de

competitividad del sector y la pérdida de ingresos en el sector.

Los anteriores factores, sumado a los bajos niveles de valor agregado para la comercialización y transformación del grano que caracterizan al país, conducen a limitados alcances de inserción en el mercado mundial, rentabilidad y posicionamiento del producto.

4. Nuevos cultivos, renovación de plantaciones cacaoteras y fortalecimiento al sector agroindustrial como ejes estratégicos para el desarrollo del sector agrícola

4.1 Cultivo de cacao como alternativa productiva: Cacao como sistema agroforestal

Siendo el cacao un cultivo que requiere el acompañamiento de otras especies ante la necesidad de sombra tanto en el proceso de crecimiento como de producción, permite al productor la obtención de rendimientos económicos y ecológicos.

El diseño de diversos sistemas agroforestales que permiten el desarrollo de plantaciones de cacao junto a cultivos de subsistencia, empleando desde los sistemas más rudimentarios hasta los más tecnificados, abren las puertas al desarrollo de sistemas de producción multicultivos que en materia económica cumplen una función de doble propósito, como se mencionaba anteriormente, cumplen la función de elemento proveedor de sombreado, pero a su vez, permite al productor obtener mayores ingresos maximizando el aprovechamiento de las hectáreas aptas para cultivo.

En términos ecológicos, los beneficios que conlleva la práctica de sistemas agroforestales en las plantaciones de cacao se atribuyen a la sustentabilidad de sustentabilidad que le caracterizan por la vegetación heterogénea con la que cuenta y que es considerada como la más eficiente comunidad protectora de suelos tropicales frente a los agentes que causan su degradación.

4.2 Renovación de plantaciones de cacao

El proceso de renovación de los cacaotales, a través del cambio de genética de la plantación, retupes y cambio de las plantaciones como alternativa para la potencialización del sector cacaotero, cumple una función importante en la búsqueda de incrementar la productividad de los cultivos, garantizar una mayor calidad del grano y lograr un mejor comportamiento del mismo frente a las plagas y enfermedades que pueden atacar el cultivo, lo cual permite un mayor nivel de ingresos por parte del productor y, por ende, el mejoramiento de la calidad de vida de quienes dependen de esta actividad.

Es así como, con procesos de renovación de cultivos por producciones de alto rendimiento, además de garantizar una mayor productividad, se logra una reducción de enfermedades como la *Monilia*, *Escoba de Bruja*, *Rosellinia*, *Fitóptora*, entre otras, así como ataques de plagas, y se hace más fácil la realización de podas y controles sanitarios necesarios para las buenas prácticas de los cultivos.

La *Monilia*, enfermedad de mayor incidencia en las plantaciones de cacao, es causada por el hongo denominado *Moniliophthora roreri*, el cual ataca los frutos en todas sus etapas de desarrollo, causando como características principales, deformaciones, gibas o abultamiento seguidos por la aparición de manchas

¹⁴ Federación Nacional de Cacaoteros.

¹⁵ Federación Nacional de Cacaoteros (2015). Guía Técnica para el Cultivo del Cacao. Sexta Edición.

negras que cubren finalmente todo el fruto. Los cultivos ubicados en tierras más bajas cercanas al nivel del mar y la humedad ambiental, determinan el ciclo de vida y severidad de la enfermedad.

Por su parte el hongo denominado *Escoba de Bruja* (*Moniliophthora perniciosa*), atacando toda la estructura aérea de la planta como lo son las yemas terminales de las puntas de las ramas, las yemas auxiliares, los cojines florales y los frutos. El desarrollo de ramas hipertrofiadas en formas de abanico o escoba y manchas similares a las producidas por el hongo de la Monilia, entre otros síntomas, puede llevar a efectos catastróficos como la disminución de la producción hasta la pérdida completa de la plantación.

Finalmente, enfermedades como la *Rosellinia* (*Rosellinia pepo*), *Fitóptora* (*Pythophthora palmivora*) y la *Ceratocystis* (*Ceratocystis fimbriata*), son hongos que afectan desde la raíz hasta el tallo que finalizan con la muerte de la planta, sin embargo, se presentan con una menor frecuencia (Ilustración 2).

Ilustración 2. Fruto de cacao afectado por Moniliasis, Escoba de Bruja, Rosellinia y Fitóptora.



Fuente: Guía Técnica para el Cultivo del Cacao, Fedecacao.

En lo que respecta a la calidad del grano, uno de los grandes aportes obtenidos a través de la utilización de nuevos clones dentro de los procesos de renovación de cultivos cacaoteros, radica en la excelente calidad y características organolépticas como el sabor, la textura, olor y color, que en los años anteriores ha permitido la obtención de premios a nivel internacional que confirman el reconocimiento del grano por sus características de fino sabor y aroma en el mercado de exportación.

Es importante precisar que, si bien es cierto, el proceso de renovación implica la siembra de nuevas plantas o cambio de material genético, en muchos casos este proceso se lleva a cabo a través del aprovechamiento de la raíz y el tronco del árbol, siendo denominado renovación por injerto, lo cual implica una mayor rapidez en el proceso al obtener una primera cosecha entre los 12 y 18 meses después de injertado el árbol.

En Colombia, actualmente se encuentran identificadas un total de 70.000¹⁶ hectáreas que

requieren procesos de renovación y acompañamiento técnico, toda vez que, si bien se encuentran produciendo un aproximado de 15.000 toneladas al año, a través de una intervención para el mejoramiento del material genético, podrían alcanzar niveles de producción de hasta 70.000 toneladas, permitiendo un significativo desarrollo tanto productivo como económico y social del sector al beneficiar un aproximado de 25.000 familias (Tabla 11).

Tabla 11. Estimado de hectáreas para renovar en Colombia a 2016. Producción actual vs. Potencial

DEPARTAMENTO	HA. RENOVACIÓN	PRODUCCIÓN ACTUAL	PRODUCCIÓN ESPERADA	VARIACIÓN (TONELADAS)	Nº FAMILIAS BENEFICIADAS
ANTIOQUIA	8.000	1.712	8.000	6.288	2.857
ARAUCA	3.300	707	3.300	2.593	1.179
BOYACÁ	200	43	200	157	68
CALDAS	400	86	400	314	205
CAQUETÁ	450	96	450	354	161
CAUCA	250	54	250	196	80
CEESAR	200	43	200	157	115
CHOCÓ	850	182	850	668	272
CORDOBA	200	43	200	157	120
CUNDINAMARCA	1.200	257	1.200	943	450
HUILA	6.830	1.462	6.830	5.368	2.350

META	1700	364	1700	1336	680
NARIÑO	7.350	1.573	7.350	5.777	2.625
NORTE DE SANTANDER	11.550	2.476	11.550	9.074	4.125
PUTUMAYO	700	150	700	550	315
RISARALDA	200	50	200	150	130
SANTANDER	20.820	4.455	20.820	16.365	7.430
TOLIMA	5.500	1.177	5.500	4.323	1.670
VALLE	300	70	300	230	168
TOTAL	70.000	15.000	70.000	55.000	25.000

Fuente: Fedecacao

En materia de productividad por hectárea, se ha detectado, que en Colombia existen 3 tipos de rendimiento¹⁷ como producto de los niveles de tecnificación que los caracterizan, existiendo cultivos de tipo tecnificado que alcanzan producciones de entre 1.000 y hasta 3.000 kg/ha, siendo los casos más representativos los de los departamentos de Meta y Arauca; del mismo modo, en las zonas con cultivos de tecnología mediana, se registran producciones que oscilan entre los 400 a 1.000 kg/ha/año; y por último, se encuentran los cultivos de baja tecnología cuyo resultado son producciones de bajo rendimiento con un máximo de 400 kg/ha y caracterizados por ser cultivos viejos, deteriorados y con muy pocos árboles por hectárea. Siendo los cultivos de tecnología mediana y baja los de más presencia a nivel nacional.

En este sentido, con el modelo de intervención para la renovación del cultivo del cacao, se logra, entre otros resultados, la eliminación de árboles improductivos, foco de plagas y enfermedades; la renovación de copas de árboles de cacao a través de injerto en leño grueso; recuperación de la productividad de los árboles a través de la poda de los mismos; así como incrementos en la densidad por hectárea que garantizan mayor productividad y calidad del grano.

4.3 Agroindustria como estrategia de diversificación comercial

Si bien, definir la agroindustria resulta un proceso dispendioso, en la medida en que factores como las nuevas tecnologías y la innovación conducen a ampliar en mayor medida la lista de insumos agroindustriales a tener en cuenta, incluyendo una gama cada vez

¹⁶ Federación Nacional de Cacaoteros. Cifras estimadas según el Plan Decenal Cacaotero.

¹⁷ Federación Nacional de Cacaoteros (Fedecacao).

mayor de procesos de transformación, su definición, no deja de estar directamente ligada a los procesos de manufacturación a través de los cuales se elaboran materias primas e insumos procedentes del sector agrícola¹⁸. Siendo para el caso que nos atañe, la elaboración de productos de confitería, entre otros, los cuales no pueden desligar de su creciente éxito, ser el resultado de la obtención de cultivos de cacao de alta calidad.

En este sentido, y pese a la importancia que ha venido ganando el sector cacaotero dentro del mercado de producción del grano con alto estándar de calidad, el mercado de transformación del grano es incipiente, es así como se puede observar en la tabla 12 que tan sólo existen 20 empresas encargadas de procesar y transformar el grano, de las cuales, el 20% son consideradas como grandes y medianas empresas, cifra insignificante y en contraposición a la búsqueda de un mayor mercado de productos derivados del cacao; de este modo, son las pequeñas procesadoras quienes dominan este mercado con un 80% (Tabla 12).

De este modo, se podría inferir, que en el mercado de transformación del cacao, los pequeños productores o quienes quieran ingresar a este mercado, se deben enfrentar a un segmento con algunas características similares a las del oligopolio, como quiera que se encuentran ante una de las barreras de entrada más desatacadadas de este tipo de mercado, siendo en este caso la cantidad de recursos económicos necesarios para no sólo ingresar, sino posicionarse en el mercado. Factor que impiden el desarrollo a partir de la introducción de valor agregado, a los pequeños y medianos cultivadores de cacao.

Tabla 12. Clasificación de pequeñas, medianas y grandes compañías procesadoras de cacao a nivel nacional a 2016

EMPRESA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
GRANDES PROCESADORAS		
COMPAÑÍA NACIONAL DE CHOCOLATES	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CASA LUKER	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
MEDIANAS PROCESADORAS		
COMESTIBLES ÍTALO	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
GIRONÉS	SANTANDER	FLORIDABLANCA
PEQUEÑAS PROCESADORAS		
COMERCIALIZADORA AL GRANO	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
FÁBRICA DE CHOCOLATE ANDINO	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
FÁBRICA DE CHOCOLATE EL TRIUNFO	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CPACOL - CIA PROCESADORA DE ALIMENTOS	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CHOCOLATE SUPERIOR	HUILA	NEIVA
INDUSTRIA CACAOTERA DEL HUILA TOLIMAX	HUILA	NEIVA
GRUPO EMPRESARIAL CHUCUREÑA	SANTANDER	SAN VICENTE
FÁBRICA DE CHOCOLATE Y CAFÉ EL AGRARIO	SANTANDER	SAN VICENTE
TOSTADORA DE CAFÉ BON AMI LTDA	SANTANDER	BUCARAMANGA
MOLINOS ALBA FONCE	SANTANDER	BUCARAMANGA
INDELSA	SANTANDER	BUCARAMANGA
INDUSTRIAS FULLER PINTO	SANTANDER	BUCARAMANGA
LA FRAGANCIA	SANTANDER	BUCARAMANGA
FÁBRICA DE CHOCOLATE SAN RAFAEL	SANTANDER	VILLANUEVA
FÁBRICA CARMELEÑO	SANTANDER	EL CARMEN DE CHUCURI
TOSTADORA DE CAFÉ Y CACAO DE MI TIERRA	RISARALDA	PEREIRA

Fuente: Fedecacao

Una vez analizados los problemas que afectan al sector cacaotero, es necesario precisar la fuente de financiamiento para dar desarrollo a las disposiciones contenidas en el proyecto de ley. El Gobierno, dentro del presupuesto nacional, deberá destinar los recursos necesarios para el diseño de las medidas que permitan dar cumplimiento a los fines enunciados, utilizando para tal efecto, el 5% del total recaudado de los

recursos del Gravamen a los Movimientos Financieros, teniendo en cuenta que una de las justificaciones para mantener dicho impuesto, ha sido:

“Esta propuesta permitirá abrir el espacio fiscal necesario para financiar de manera fiscalmente sana las apropiaciones adicionales requeridas, considerando la urgencia de dar solución definitiva al problema agropecuario y mejorar las condiciones de vida de la población campesina, sin afectar la sanidad fiscal del país ni el cumplimiento de las metas previstas en la Ley 1473 de 2011 que dispone una regla fiscal para el Gobierno nacional Central (...)” (Exposición de motivos Ley 1694 de 2013, por la cual se modifican normas del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones).

De igual forma, resulta significativo recordar, que en la exposición de motivos de la Ley 1739 de 2014, por medio de la cual se modificó el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012 y se crearon mecanismos de lucha contra la evasión, se manifestó la destinación de dos puntos del Gravamen del cuatro por mil al sector agropecuario, estableciendo en su momento el Dr. Mauricio Cárdenas Santamaría - Ministro de Hacienda y Crédito Público:

“Como se recordará, desde hace varios años se ha buscado desmontar el GMF, sin embargo diferentes hechos y circunstancias lo han impedido. Algunos relacionados con calamidades públicas y desastres ambientales y otros, como la más reciente crisis del sector agropecuario. La situación del sector y la atención de la situación de pobreza y desempleo de las familias campesinas hizo necesario mantener la tarifa del Gravamen en cuatro por mil, de manera que dos puntos pudieran destinarse totalmente al presupuesto del sector agropecuario. Hoy por hoy, dada la situación del sector no es factible reducir su presupuesto, el cual, entre 2013 y 2014, pasó de \$2 billones a \$5 billones”.

Así mismo, es importante precisar que con la adopción de la Ley 1819 de 2016, por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, el Gravamen a los Movimientos Financieros dejó de ser un impuesto de carácter transitorio, para pasar a ser de carácter permanente. Hecho que reafirma la necesidad de destinar un porcentaje de este rubro al desarrollo, fortalecimiento y productividad de las actividades desarrolladas por los cultivadores de cacao, como quiera que el argumento del Gobierno para conservar dicho impuesto se ha dirigido a mejorar las condiciones de vida de la población campesina.

Ahora bien, después de analizar los problemas que afectan al sector cacaotero, es necesario precisar que para poder financiarlos, el Gobierno, dentro del presupuesto nacional, deberá destinar los recursos necesarios para el diseño de las medidas que permitan dar cumplimiento a los fines enunciados, utilizando para tal efecto, el 5% de total recaudado de los recursos del Gravamen a los Movimientos Financieros.

Por lo anterior, resulta necesario precisar que si bien es cierto, el artículo 359 de la Constitución Política de 1991, establece que *“no habrá rentas nacionales de destinación específica”*, es decir, que no se podrán destinar los recursos que se recauden por concepto de

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

impuestos nacionales como lo es el GMF, a asuntos concretos, esta prohibición constitucional también consagra tres excepciones que resultan necesarias ser enunciadas, y ellas son:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.

2. *Las destinadas para inversión social.*

3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

De lo indicado se puede colegir que las rentas de destinación específica únicamente proceden con carácter excepcional y siempre que se den los presupuestos taxativamente señalados. En consideración a ello, a continuación se precisará por qué los beneficios económicos que se crean con esta iniciativa legislativa, pueden ser financiados con los recursos del GMF, al estar incluidos dentro de la segunda excepción (Inversión social) que estableció el Constituyente de 1991.

La honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, acerca de lo que constituye “*inversión social*”, señalando que es toda aquella que “busca mejorar las condiciones la calidad de vida de la población en general o de un sector de la misma, sin pretender recuperar específica y directamente lo invertido ni lograr una ganancia para el que realizó la inversión”¹⁹. (Negrilla fuera del texto).

Esa definición dada por el máximo Tribunal Constitucional, permite señalar que los incentivos económicos que se pretenden otorgar al sector cacaotero, se ajustan de manera precisa a la definición de inversión social, como quiera que a través de su otorgamiento se busca mejorar las condiciones de vida de este gremio, que le genera al Estado colombiano innumerables aportes en diferentes áreas, y que hoy clama con suma urgencia el apoyo del Gobierno nacional.

Así mismo, la Corte ha indicado que para que pueda justificarse la consagración de una renta nacional de destinación específica, de acuerdo con la excepción que consagra el numeral 2 del artículo 359 de la Constitución (inversión social), es necesario “*probar que las necesidades sociales o el objetivo social que se pretenderían atender con cargo a una renta de destinación específica, no obstante tener carácter prioritario, no pueden razonable y adecuadamente satisfacerse a través del proceso normal de presentación, aprobación y ejecución del presupuesto y de planificación de la acción pública. En verdad, la excepción a la prohibición general sólo está llamada a tener curso favorable cuando la imperatividad y la necesidad de una determinada inversión social, arriesga objetivamente con malograrse si la misma ha de sujetarse al proceso hacendístico general*”²⁰ (Negrilla fuera del texto).

Resulta improbable que a través del proceso normal de presentación, aprobación y ejecución del

presupuesto se incluyan partidas para apoyar al sector agropecuario y, en especial, al subsector cacaotero, teniendo en cuenta que el Gobierno nacional ha venido indicando desde hace varios años, que una parte de los recursos de las rentas nacionales, específicamente del GMF, se destinaran al sector agropecuario, sin embargo, ello nunca ha sucedido, veamos:

“Esta propuesta permitirá abrir el espacio fiscal necesario para financiar de manera fiscalmente sana las apropiaciones adicionales requeridas, considerando la urgencia de dar solución definitiva al problema agropecuario y mejorar las condiciones de vida de la población campesina, sin afectar la sanidad fiscal del país ni el cumplimiento de las metas previstas en la Ley 1473 de 2011, que dispone una regla fiscal para el Gobierno nacional Central (...)” (Exposición de motivos Ley 1694 de 2013, *por la cual se modifican normas del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones*).

De igual forma, resulta significativo recordar, que en la exposición de motivos de la Ley 1739 de 2014, *por medio de la cual se modificó el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012 y se crearon mecanismos de lucha contra la evasión*, se habló de un aspecto importante, como lo fue la destinación de dos puntos del Gravamen del cuatro por mil al sector agropecuario, estableciendo en su momento el doctor Mauricio Cárdenas Santamaría - Ministro de Hacienda y Crédito Público:

“Como se recordará, desde hace varios años se ha buscado desmontar el GMF, sin embargo diferentes hechos y circunstancias lo han impedido. Algunos relacionados con calamidades públicas y desastres ambientales y otros, como la más reciente crisis del sector agropecuario. La situación del sector y la atención de la situación de pobreza y desempleo de las familias campesinas hizo necesario mantener la tarifa del Gravamen en cuatro por mil, **de manera que dos puntos pudieran destinarse totalmente al presupuesto del sector agropecuario**. Hoy por hoy, dada la situación del sector no es factible reducir su presupuesto, el cual, entre 2013 y 2014, pasó de \$2 billones a \$5 billones”. (Negrilla fuera del texto).

Lo enunciado, permite señalar que esta media especial, de destinar el 5% del total recaudado del Gravamen a los movimientos financieros, para el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida del sector cacaotero es imperativo y necesario, como quiera que los incentivos económicos que se buscan otorgar mediante esta iniciativa, garantizan la realización de fines constitucionales que presentan una sensible orientación social, tales como el derecho al trabajo (artículo 25 de la C.P.), el derecho de asociación (artículo 38 de la C.P.), el derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y al mejoramiento del ingreso y la calidad de vida de los campesinos (artículo 64 de la C.P.), el derecho a la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario (artículo 65 de la C.P.), entre otros.

Así las cosas, la financiación de incentivos económicos que estimulan la agroindustria cacaotero configuran una forma de inversión social, como quiera que se busca mejorar la calidad de vida de un importante subsector de la economía colombiana, sin pretender recuperar lo invertido ni lograr una ganancia por parte

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-734 del 10 de septiembre de 2002. M.P.: Doctor MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

²⁰ *Ibidem*.

del Estado, hecho que se ajusta a la definición señalada por Corte Constitucional sobre inversión social y que además de ello confirma que esta iniciativa puede consagrar rentas nacionales de destinación específica, sin violar la prohibición del artículo 359 superior.

5. Fundamentación jurídica

a) Constitución Política de Colombia

Artículo 64. 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.

Artículo 65. 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.

b) Ley 101 de 1993

Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Artículo 1º. Propósito de esta ley. Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales:

1. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.
2. Adecuar el sector agropecuario y pesquero a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.
3. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional.
4. Elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales.
5. Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera.
6. Procurar el suministro de un volumen suficiente de recursos crediticios para el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, bajo condiciones financieras adecuadas a los ciclos de las cosechas y de los precios, al igual que a los riesgos que gravitan sobre la producción rural.
7. Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización rural y a la protección de los recursos naturales.
8. Favorecer el desarrollo tecnológico del agro, al igual que la prestación de la asistencia técnica a los pequeños productores, conforme a los procesos de descentralización y participación.
9. Determinar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero.

10. Establecer los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

11. Propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector rural.

12. Fortalecer el subsidio familiar campesino.

13. Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo.

14. Estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

Parágrafo. Para efectos de esta ley la explotación forestal y la reforestación comerciales se consideran actividades esencialmente agrícolas.

Artículo 6º. En desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, el Gobierno nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización. Para este efecto, las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social, y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, deberán ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural.

c) Ley 1819 de 2016

“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 214. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

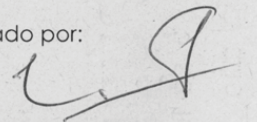
Artículo 872. La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4x1.000).

6. Objeto

El presente proyecto de ley busca que el Gobierno nacional destine el 5% de los recursos recaudados por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros al sector cacaotero, con el objetivo de fomentar los procesos de siembra nueva de cultivos, renovación de las plantaciones de cacao que así lo requieran, así como la creación de agroindustrias transformadoras del grano.

Con el otorgamiento de incentivos al desarrollo y productividad del sector cacaotero se busca una mayor generación de empleos en el sector rural, mejores condiciones de calidad de vida, una mayor producción de grano de fino aroma y sabor, mayor competitividad al nivel nacional e internacional al generar valor agregado y el mayor aprovechamiento de las vastas zonas agrícolas con las que cuenta el país.

Presentado por:



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día ... del mes de ... del año ... se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 155, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador ...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 155 de 2017 Senado, por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones**, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Ernesto Macías Tovar*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2017
SENADO**

por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así: *Finalidad*. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia, de la comunidad y en su función educativa, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Dentro de las instituciones educativas del Estado, en sus niveles de primaria y secundaria, se garantizará a los niños, a las niñas y a los adolescentes la protección, disuasión y prevención del microtráfico de sustancias alucinógenas, trata de personas y violencia.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así: *Objeto*. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.

Para garantizar la protección, prevención y disuasión dentro y fuera de los entornos familiares y escolares se implementará el Policía Escolar.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así: *Misión de la Policía Nacional*. La Policía Nacional es una entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión como miembro del Sistema, es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores.

La Policía de Infancia y Adolescencia tendrá un cuerpo especializado de policía escolar para la atención, protección, prevención y control frente a casos de violencia, trata de personas, trabajo infantil, sustancias alucinógenas, ausentismo escolar, accidentes de tránsito y demás circunstancias que pongan en peligro la vida e integridad física al interior de las instituciones educativas y su entorno.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así: *Calidades de la Policía de Infancia y Adolescencia y la Policía Escolar*. Además de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos, el personal de la Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar deberá tener estudios profesionales en áreas relacionadas con las ciencias humanas y sociales, tener formación y capacitación en Derechos Humanos y legislación de la infancia y la adolescencia, en procedimientos de atención y en otras materias que le permitan la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Salvo circunstancias excepcionales determinadas por la Dirección General de la Policía, los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar que hayan sido seleccionados y capacitados en la especialidad, no podrán ser destinados a actividades diferentes a las señaladas en el presente Código.

Parágrafo. La Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar deberá asesorar a los mandos policiales sobre el comportamiento de la institución, desempeño y cumplimiento en los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y proponer alternativas de mejoramiento particular y general, de acuerdo con las funciones asignadas en este Código.

Artículo 5º. *Ámbito de aplicación*. La presente ley regirá en todo el territorio nacional.

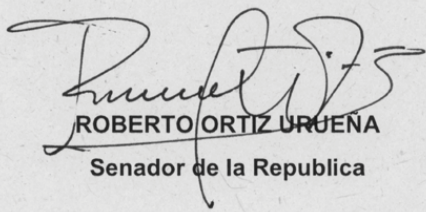
Artículo 6°. *Implementación.* La presente ley se implementará de manera gradual, en los distritos y municipios del orden nacional.

Dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley iniciará su aplicación teniendo como piloto la ciudad de Cali, Valle del Cauca, en las Instituciones Educativas públicas ubicadas en el Distrito de Agua Blanca y en las comunas 18 y 20; la ciudad de Bello Antioquia y la ciudad de Bogotá Distrito Capital en la localidad de Ciudad Bolívar.

Después de 6 meses de vigencia, tendrá aplicación en todos los Distritos, Municipios de categoría especial, primera y segunda.

A partir del segundo año de vigencia tendrá obligatoriedad en todo el territorio nacional.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.



ROBERTO ORTIZ URUENA
Senador de la Republica

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El presente proyecto de ley busca crear La Policía Escolar al interior de las Instituciones de Educación Preescolar, básica y media.

La Policía Escolar, se erigirá sobre bases y principios pedagógicos, psicológicos, filosóficos y sociales con la finalidad de que pueda cumplir las funciones de colaboración en el mantenimiento del orden y la disciplina de los estudiantes en la Institución Educativa, con el propósito de prevenir, proteger y disuadir temas tales como el microtráfico de drogas en las Instituciones Educativas (públicas), el consumo escolar de sustancias psicoactivas, trata de personas, ausentismo y violencia.

Consumo de sustancias psicoactivas

Uno de los factores que inciden en la participación de los niños, niñas y adolescentes en su permanencia o ausentismo relacionado con el bajo rendimiento y violencia escolar en la institución educativa es el consumo de sustancias psicoactivas. La Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2011 reveló que este consumo en vez de disminuir ha aumentado, así como la tendencia a consumirlas a más temprana edad.

Por otra parte, el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas En Población Escolar Colombia – 2011 develó lo siguiente:

- “Un 12,1% de los estudiantes de Colombia declaran haber consumido al menos una sustancia ilícita o de uso indebido, 3 alguna vez en la vida, con un 14% entre los hombres y un 10,3% de las mujeres.

- Por otra parte un 8,6% declara haber usado alguna sustancia en el último año (10,3% en los hombres y 7,1% en las mujeres) y un 4,7% las usó en el último mes (5,6% en hombres y 3,9% en mujeres).

- Un 4,4% de los escolares entre 11 a 12 años declaran haber usado alguna sustancia psicoactiva alguna vez en la vida, cifra que llega a 20,1% en los estudiantes de 16 a 18 años.

- Respecto de los grados, entre los estudiantes que están cursando sexto un 5,3% declara haber usado alguna sustancia al menos una vez en su vida, subiendo hasta cerca de 18% entre los estudiantes del décimo y undécimo grados.

- En cuanto al tipo de colegio, los estudiantes de establecimientos privados reportaron mayor uso de sustancias alguna vez en la vida respecto de los pertenecientes a establecimientos públicos, 13,7% versus 11,5%.

- Caldas, Antioquia, Risaralda, Quindío, y Bogotá, D. C., presentan los niveles de uso de alguna sustancia una vez en la vida más altos, que van entre 17,8% y 20,6%.

- Respecto del consumo reciente (uso alguna vez en el último año) de alguna sustancia es de 8,6%, siendo en los hombres significativamente superior a las mujeres, 10,3% y 7,1% respectivamente. Cerca de 300 mil escolares declararon haber consumido alguna sustancia ilícita en los últimos 12 meses.

Un 4% de los estudiantes del sexto grado declararon haber usado alguna sustancia ilícita en los últimos 12 meses, cifra que llega alrededor del 12% en el décimo y undécimo grados.

En cuanto al tipo de colegio, se observan diferencias entre los establecimientos privados con el, 10% respecto a los públicos con el 8,3%.

Hay cinco lugares (Caldas, Antioquia, Quindío, Risaralda y Bogotá D. C.) con uso de cualquier sustancia ilícita en el último año significativamente superior al resto del país (cada uno de ellos supera el 13%).

MARIHUANA

La marihuana es la droga ilícita de mayor consumo en casi todos los países, y Colombia no es la excepción. En efecto, un 7% de los escolares de Colombia declararon haber fumado marihuana alguna vez en su vida, es decir 1 de cada 14 escolares, con diferencias significativas entre hombres (8,6%) y mujeres (5,5%).

- El uso de marihuana en el último año es de 5,2% para el total, con valores de 6,5% entre los hombres y 4% entre las mujeres. Un total de 178 mil escolares declararon haber consumido marihuana alguna vez durante el último año, algo más de 100 mil estudiantes hombres y 70 mil estudiantes mujeres.

- Un 1,8% de los escolares del sexto grado declararon haber usado marihuana en el último año, cifra que se eleva hasta 8,6% en el undécimo grado. No hay diferencias por tipo de colegio, 5,1% en los públicos y 5,6% en los privados.

- Los departamentos con las mayores tasas de uso de marihuana en el último año son Antioquia (11%), Risaralda (9,6%) y Caldas (9,4%). En el otro extremo, Cesar y Bolívar son los que presentan las menores tasas, inferiores al 1%.

COCAÍNA

Un 2,8% de los escolares del país declararon haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con diferencias significativas de 3,5% para los hombres

y 2,1% para las mujeres. El 1,9% de los estudiantes declararon uso en el último año y un 1% en el último mes.

- El uso reciente (último año) de cocaína entre los hombres llega a casi el 2,5% contra un 1,3% en las mujeres, diferencia que es estadísticamente significativa. En promedio, unos 64 mil escolares declaran haber usado cocaína al menos una vez en el último año.

- Un 0,6% de los escolares de sexto grado declaran haber usado esta droga en el último año, cifra que crece sistemáticamente en los grados superiores, llegando hasta un 3,4% en el undécimo grado.

- En relación con el tipo de colegio, hay una diferencia poco significativa que muestra mayor uso entre los estudiantes de establecimientos privados que entre los públicos, 2,1% y 1,8% respectivamente, y los entes territoriales con mayores prevalencias son Bogotá, Quindío y Antioquia, cada uno con tasas alrededor del 3%.

OTRAS SUSTANCIAS

Además de las anteriores, aparecen en el estudio otras sustancias con consumo variado. Por ejemplo, la prevalencia de uso en el último año de pegantes y/o solventes es de 1,8% (Bogotá con la tasa más alta, 3%). El éxtasis alcanza al 0,8% de prevalencia año a nivel nacional, la más alta en Quindío con el 1,7%. El consumo reciente de bazuco es de 0,5% a nivel nacional (0,9% en Bogotá). Por otra parte un 2,7% declaró haber usado Dick 4 en el último año; 1,4% Popper, 1% alucinógenos y un 19% consumió bebidas energizantes.”

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Entre los derechos fundamentales de los niños y adolescentes están consagrados constitucionalmente en los artículos 44 y 45 de la Carta Magna como un derecho fundamental inherente a la dignidad humana, consagrados así:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que

tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

3. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN A MENORES

Sentencia T-068/11

DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Obligación del Estado de brindar una protección especial

Frente a los niños, las niñas y los adolescentes, tanto la Constitución, como la Convención y el CIA consagran varios comportamientos que el Estado debe desplegar para garantizar sus derechos a cabalidad; entre ellos la integridad física, la alimentación, la familia y la formación del adolescente para la progenitura responsable, conforme a su derecho a la protección y formación integral. Igualmente, la Carta contempla el deber de “(...) asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral (...)”. Como es deber garantizar el debido proceso en toda actuación judicial o administrativa que propenda por garantizar los derechos de estos sujetos de especial protección constitucional y en razón de que un objetivo básico es la conservación de la unidad familiar, la Corte ha señalado en su jurisprudencia que la intervención del Estado no puede ser arbitraria o desproporcionada. Y es que en virtud de la aplicación del interés prevalente del niño, niña o adolescente (conforme con el artículo 9° del CIA) han de observarse las condiciones fácticas y jurídicas que permitan a las autoridades decidir cuáles son las mejores medidas a adoptar, siempre bajo parámetros de proporcionalidad. Esto implica un amplio margen de discrecionalidad para garantizar el desarrollo y preservar las condiciones que les permiten ejercer sus derechos; protegerlos de riesgos prohibidos y evitar cambios desfavorables para ellos; así como mantener el equilibrio con los derechos de los padres.

Sentencia T-884/11

DERECHOS DEL NIÑO-Normatividad nacional e internacional que garantizan el carácter superior y prevalente de los derechos e intereses de los menores de edad.

De acuerdo con lo establecido en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el artículo 44 de la Constitución Política, los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. A partir de esta cláusula de prevalencia, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que los niños, niñas o adolescentes tienen un estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, lo que significa que la satisfacción de sus derechos e intereses, debe constituir el objetivo primario de toda actuación (oficial o privada) que les concierna. Esta protección especial de la niñez y preservación del interés superior para asegurar el desarrollo integral se encuentra consagrada en diversos tratados e instrumentos internacionales que obligan a Colombia. En lo que tiene que ver con el conjunto de normas que regulan las relaciones familiares y todos los temas referentes a los menores de edad actualmente en el Estado colombiano, debemos mencionar tanto el Código de la Infancia y la Adolescencia como el Código Civil colombiano. De conformidad con la Constitución, la ley, los tratados

internacionales y la jurisprudencia constitucional, los derechos de los menores prevalecen sobre los derechos de los demás, razón por la cual se ofrecen garantías y beneficios que protegen su proceso de formación y desarrollo. Igualmente, que al adquirir los menores el estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, la satisfacción de ese deber, se constituye en el objetivo primario de toda actuación -particular u oficial- que les concierna.

Cifras de niños, niñas y adolescentes aprehendidos por el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes Desde el día 01/01 al 05/08 años 2016/2017

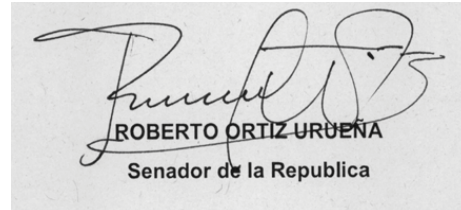
GRADO PERSONA	CONDUCTA	2016	2017	Absoluta	Porcentual
SECUNDARIA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	2701	2675	-26	-1%
PRIMARIA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	905	740	-165	-18%
GRADO PERSONA	CONDUCTA	2016	2017	Absoluta	Porcentual
NO REPORTADO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	32	52	20	79%
ANAL FARETA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	23	24	1	4%
SUPERIOR	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	7	5	-2	-29%
TECNICO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	1	1	0	0%
NO REPORTADO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	1	0	-1	-100%
TOTAL		3671	3504	-167	-4%

JURIS. METROPOLITANA / DEPTO	DESCRIPCION DELITO	2016	2017	Absoluta	Porcentual
M. MEDELLIN	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	942	930	-112	-12%
CUNDINAMARCA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	287	290	6	2%
M. BOGOTÁ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	359	290	-109	-27%
ANTIOQUIA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	189	281	92	49%
VALLE	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	288	282	-24	-8%
M. BUCARAMANGA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	235	223	-12	-5%
QUINDIO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	131	119	-12	-9%
M. VILLAVICENCIO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	84	95	11	13%
M. CALI	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	80	82	2	2%
M. NEIVA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	53	72	19	36%
M. MANIZALES	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	120	85	-55	-46%
HUILA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	50	50	0	0%
M. IRAQUE	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	63	58	-5	-8%
CALDAS	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	53	54	1	2%
M. PEÑEIRA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	48	51	3	6%
TOLIMA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	45	48	3	7%
M. BARRANQUILLA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	49	47	-2	-4%
CALICA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	30	43	13	43%
MAGDALENA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	45	43	-2	-4%
M. PASTO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	45	38	-7	-16%
M. POPAYÁN	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	14	36	22	157%
NARIÑO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	35	36	1	3%
BOLIVAR	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	29	34	6	21%
CESAR	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	26	33	5	18%
M. CUCUTA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	38	33	-5	-13%

JURIS. METROPOLITANA / DEPTO	DESCRIPCION DELITO	2016	2017	Absoluta	Porcentual
SUCRE	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	24	30	6	25%
SANTANDER	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	26	23	-3	-12%
M. SANTA MARTA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	20	21	1	5%
RISARALDA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	9	21	12	133%
BOYACÁ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	18	18	0	0%
CAQUETÁ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	22	18	-4	-18%
URABÁ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	25	16	-9	-36%
PUTUMAYO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	15	16	1	7%
NORTE DE SANTANDER	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	19	16	-3	-16%
CÓRDOBA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	6	14	8	133%
CASANARE	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	22	12	-10	-45%
M. TUNJA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	15	11	-4	-27%
GUAJIRÁ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	10	10	0	0%
M. MONTERÍA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	3	9	6	200%
MAGDALENA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	4	8	4	100%
M. CARTAGENA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	18	7	-11	-61%
AMAZONAS	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	8	7	-1	-13%
CHOCÓ	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	5	8	1	20%
ARAUCA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	8	4	-4	-50%
ATLÁNTICO	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	6	3	-3	-50%
META	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	5	3	-2	-40%
GUAVIARE	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	1	2	1	100%
SAN ANDRÉS	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	3	2	-1	-33%
GUAINÍA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	0	1	1	100%
VAUPÉS	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	0	1	1	100%
VICHADA	ARTICULO 376. TRAFICO, FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES	2	0	-2	-100%
Total		3671	3504	-167	-4,6454917

GENERO	2016	2017	Absoluta	Porcentual
MASCULINO	3291	3122	-169	-5%
FEMENINO	380	382	2	1%
Total	3671	3504	-167	-5%

EDADES	2016	2017
16 A 17 AÑOS	2697	2662
14 A 15 AÑOS	974	839
8 A 9 AÑOS	0	3
Total	3671	3504



SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de octubre del año 2017 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 156, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Roberto Ortiz Uruña*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado, *por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Roberto Ortiz Uruña*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efrain José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

C O N T E N I D O

Gaceta número 511 - martes 20 de junio de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 155 de 2017 senado, por medio de la cual se otorgan incentivos a los cultivadores de cacao y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 156 de 2017 senado, por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.....	12