



PABLO
CATATUMBO
SENADOR



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C, 27 de noviembre de 2023

Honorables Senadores y Senadoras

Asunto: Remito concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural del 2 de octubre de 2023 al Proyecto de Ley 047 DE 2022.

Cordial saludo.

De manera respetuosa remito a ustedes el concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural del 2 de octubre de 2023 a la propuesta de Proyecto de Ley de mi autoría No. **047 DE 2022 DE SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Muchas gracias por la atención y diligencia.

Pablo Catatumbo T.

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA

Senador de la República

CC No 14.990.220 de Cali



Bogotá, D.C.

Honorable Senador
PABLO CATATUMBO TORRES V.
pablo.catatumbo@senado.gov.co
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad



Nº. Radicado : 2023-100-019983-1

Folios: 1

Fecha : 02/10/2023 18:04:07

Anexos : 0

Destino: SENADO DE LA REPUBLICA

Origen: 100-DM

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 047 de 202

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 047 de 2022 Senado “*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*”

Respetado senador, reciba un cordial saludo;

En atención a la solicitud de concepto sobre el Proyecto de Ley No. 047 de 2022 de Senado “*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*”; y de conformidad con las competencias señaladas en el Decreto 1985 de 2013¹, se emite respuesta en los siguientes términos:

I. Contenido del Proyecto de ley

El Proyecto de Ley puesto en consideración de esta cartera ministerial con informe de ponencia positiva para segundo debate del 9 de junio del 2023, tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de actividad.

Para el efecto, el proyecto de ley está conformado por veintiséis (26) artículos.

II. Análisis del contenido del Proyecto de Ley

En primer lugar, es de buen recibo que en el Congreso de la República se estén planteando iniciativas y propuestas para fomentar, fortalecer y proteger la pequeña producción panelera tradicional, más aún cuando complementa aspectos que no se contemplaron en la Ley 2005 de 2019.

En ese sentido, se observa que la estrategia planteada en el proyecto de Ley sobre el sello de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela sirve de impulso para el posicionamiento del producto en el mercado comunitario. Sin embargo, en la implementación de esta iniciativa no deben descuidarse los estándares de calidad previstos en la normatividad técnica para la producción de panela (Resolución 779 del 2006), dicha resolución aplica en casos de promover el uso industrial y no en producción tradicional.

¹ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.

Es de vital relevancia para el sector panelero la comercialización del producto en dos canales de mercado diferentes, por un lado tenemos el canal industrial, el cual permitirá la subsistencia económica del sector panelero, gracias a la capacidad instalada que se ostenta para aumentar la demanda del producto, en particular, como sustituto del azúcar y otros endulzantes; por otra parte, debe desarrollarse un canal de alto valor agregado que se apalanque en ubicaciones geográficas, denominaciones de origen, especialidades tradicionales, elementos especiales de producción, con la intención de preservar usos y costumbres ancestrales en la producción de panela.

En ese orden de ideas, frente a la prohibición que se establece en el artículo 16, *“sobre la comercialización de cualquier producto que en su nombre tenga la palabra “panela” o alguna de sus variaciones, o que en su empaque o en medios publicitarios se promocione como un producto endulzado con panela, pero entre sus ingredientes se incluya cualquier otra sustancia edulcorante”*; se estima conveniente reservar el uso de la palabra “panela” para el canal de alto valor agregado, buscando mantener la tradicionalidad del producto y haciendo esfuerzos asociados en generar estatus para su consumo, lo cual justifica la prohibición de la expresión “panela” o similares en la elaboración industrial de productos que contengan edulcorantes.

Sin embargo, el sector industrial debería poder utilizar expresiones como “contiene panela”, o “hecho a base de panela”, pero no apalancar su actividad publicitaria o comercial principalmente sobre la expresión “panela” o similares, la cual debería mantenerse como bien común reservado para la fabricación tradicional de panela dirigida al canal de alto valor que se mencionó anteriormente.

Este ministerio propendiendo por el desarrollo de los pequeños productores de panela busca incentivar el uso de este producto en segmentos que son exclusivos del azúcar como es el uso industrial en la fabricación de productos de consumo masivo y de otro lado, dado que, las actuales tendencias de los consumidores muestran que estos prefieren productos elaborados de forma artesanal con materia primas sin refinar.

Es conveniente que los empaques puedan indicar que el producto es endulzado con panela o contiene panela, pero NO es aceptable que su elemento distintivo o promocional principal contenga la expresión “panela” o variaciones que puedan confundir al consumidor.

No obstante, la utilización de las expresiones “endulzado con panela”, “sabor a panela” o similares, solo se podrá dar cuando el producto correspondiente contenga un porcentaje de panela mayoritario en los endulzantes presentes en la composición de cada producto.

Es necesario que toda reglamentación que se desarrolle guarde estrecha relación con la actual problemática que afronta el subsector panelero y propenda por masificar el uso de la panela en diferentes segmentos y el desarrollo de un canal de alto valor en la comercialización de panela.

Ahora bien, en el proyecto de Ley 047 del 2022 se busca priorizar la estabilización de precios de los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. En lo referente, es necesario tener en cuenta los trabajos que se

adelantan en la reglamentación de la Ley 2227 del 2022, en la cual se contemplan las contribuciones parafiscales ² que es la manera de captar recursos para el fondo, que provienen del ejercicio de la comercialización realizada por los productores y esto solo es posible mediante la formalidad en la comercialización del producto. Esto con el fin de compensar el precio a los productores en los momentos de crisis.

De esta manera la priorización de la estabilización de los precios de la panela, estará enfocada en la comercialización formal del producto, esto es, a los productores a los que se les haya cesionado, entendiendo que este es un mecanismo de fomento y desarrollo, creado por la ley, que busca el equilibrio del precio de un producto, con miras a fortalecer su comercialización. Por esto, es importante también fomentar el establecimiento de lineamientos que incentiven la asociatividad y cooperativismo de aquellos productores que aún no pertenecen al Fondo. Así las cosas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural recomienda que los comentarios esbozados frente al Proyecto de Ley No. 047 de 2022 de Senado *“Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones”*, puedan ser tenidos en cuenta.

Para tal fin, este Ministerio se encuentra abierto a desarrollar mesas técnicas de trabajo con su equipo y demás entidades involucradas, con el propósito de fortalecer su valiosa propuesta legislativa.

Atentamente,

JHENIFER MOJICA FLÓREZ
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: Michael Rolando Ruiz Pinzón – Cadena Agrícolas y Forestales
Julían David González Jiménez – Asesor Despacho de la Ministra

Revisó: Lorena Prieto – Despacho Viceministerio de Asuntos Agropecuarios
Juan Sebastián Alarcón – Despacho Viceministerio de Asuntos Agropecuarios
Jannia Teresa Gómez Mojica- Directora de Cadenas Agrícolas y Forestales
Juan Camilo Morales - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Aura María Duarte - Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Tramitó: Álvaro Forero Hurtado- Asesor Despacho de la Ministra

²Parágrafo 2 del artículo 38 de Ley 101 de 1993.

Bogotá, D.C.

Honorable Senador
PABLO CATATUMBO TORRES V.
pablo.catatumbo@senado.gov.co
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad



Nº. Radicado : 2023-100-019983-1

Folios: 1

Fecha : 02/10/2023 18:04:07

Anexos : 0

Destino: SENADO DE LA REPUBLICA

Origen: 100-DM

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 047 de 202

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 047 de 2022 Senado “*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*”

Respetado senador, reciba un cordial saludo;

En atención a la solicitud de concepto sobre el Proyecto de Ley No. 047 de 2022 de Senado “*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*”; y de conformidad con las competencias señaladas en el Decreto 1985 de 2013¹, se emite respuesta en los siguientes términos:

I. Contenido del Proyecto de ley

El Proyecto de Ley puesto en consideración de esta cartera ministerial con informe de ponencia positiva para segundo debate del 9 de junio del 2023, tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de actividad.

Para el efecto, el proyecto de ley está conformado por veintiséis (26) artículos.

II. Análisis del contenido del Proyecto de Ley

En primer lugar, es de buen recibo que en el Congreso de la República se estén planteando iniciativas y propuestas para fomentar, fortalecer y proteger la pequeña producción panelera tradicional, más aún cuando complementa aspectos que no se contemplaron en la Ley 2005 de 2019.

En ese sentido, se observa que la estrategia planteada en el proyecto de Ley sobre el sello de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela sirve de impulso para el posicionamiento del producto en el mercado comunitario. Sin embargo, en la implementación de esta iniciativa no deben descuidarse los estándares de calidad previstos en la normatividad técnica para la producción de panela (Resolución 779 del 2006), dicha resolución aplica en casos de promover el uso industrial y no en producción tradicional.

¹ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.

Es de vital relevancia para el sector panelero la comercialización del producto en dos canales de mercado diferentes, por un lado tenemos el canal industrial, el cual permitirá la subsistencia económica del sector panelero, gracias a la capacidad instalada que se ostenta para aumentar la demanda del producto, en particular, como sustituto del azúcar y otros endulzantes; por otra parte, debe desarrollarse un canal de alto valor agregado que se apalanque en ubicaciones geográficas, denominaciones de origen, especialidades tradicionales, elementos especiales de producción, con la intención de preservar usos y costumbres ancestrales en la producción de panela.

En ese orden de ideas, frente a la prohibición que se establece en el artículo 16, *“sobre la comercialización de cualquier producto que en su nombre tenga la palabra “panela” o alguna de sus variaciones, o que en su empaque o en medios publicitarios se promocione como un producto endulzado con panela, pero entre sus ingredientes se incluya cualquier otra sustancia edulcorante”*; se estima conveniente reservar el uso de la palabra “panela” para el canal de alto valor agregado, buscando mantener la tradicionalidad del producto y haciendo esfuerzos asociados en generar estatus para su consumo, lo cual justifica la prohibición de la expresión “panela” o similares en la elaboración industrial de productos que contengan edulcorantes.

Sin embargo, el sector industrial debería poder utilizar expresiones como “contiene panela”, o “hecho a base de panela”, pero no apalancar su actividad publicitaria o comercial principalmente sobre la expresión “panela” o similares, la cual debería mantenerse como bien común reservado para la fabricación tradicional de panela dirigida al canal de alto valor que se mencionó anteriormente.

Este ministerio propendiendo por el desarrollo de los pequeños productores de panela busca incentivar el uso de este producto en segmentos que son exclusivos del azúcar como es el uso industrial en la fabricación de productos de consumo masivo y de otro lado, dado que, las actuales tendencias de los consumidores muestran que estos prefieren productos elaborados de forma artesanal con materia primas sin refinar.

Es conveniente que los empaques puedan indicar que el producto es endulzado con panela o contiene panela, pero NO es aceptable que su elemento distintivo o promocional principal contenga la expresión “panela” o variaciones que puedan confundir al consumidor.

No obstante, la utilización de las expresiones “endulzado con panela”, “sabor a panela” o similares, solo se podrá dar cuando el producto correspondiente contenga un porcentaje de panela mayoritario en los endulzantes presentes en la composición de cada producto.

Es necesario que toda reglamentación que se desarrolle guarde estrecha relación con la actual problemática que afronta el subsector panelero y propenda por masificar el uso de la panela en diferentes segmentos y el desarrollo de un canal de alto valor en la comercialización de panela.

Ahora bien, en el proyecto de Ley 047 del 2022 se busca priorizar la estabilización de precios de los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. En lo referente, es necesario tener en cuenta los trabajos que se

adelantan en la reglamentación de la Ley 2227 del 2022, en la cual se contemplan las contribuciones parafiscales ² que es la manera de captar recursos para el fondo, que provienen del ejercicio de la comercialización realizada por los productores y esto solo es posible mediante la formalidad en la comercialización del producto. Esto con el fin de compensar el precio a los productores en los momentos de crisis.

De esta manera la priorización de la estabilización de los precios de la panela, estará enfocada en la comercialización formal del producto, esto es, a los productores a los que se les haya cesionado, entendiendo que este es un mecanismo de fomento y desarrollo, creado por la ley, que busca el equilibrio del precio de un producto, con miras a fortalecer su comercialización. Por esto, es importante también fomentar el establecimiento de lineamientos que incentiven la asociatividad y cooperativismo de aquellos productores que aún no pertenecen al Fondo. Así las cosas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural recomienda que los comentarios esbozados frente al Proyecto de Ley No. 047 de 2022 de Senado *“Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones”*, puedan ser tenidos en cuenta.

Para tal fin, este Ministerio se encuentra abierto a desarrollar mesas técnicas de trabajo con su equipo y demás entidades involucradas, con el propósito de fortalecer su valiosa propuesta legislativa.

Atentamente,

JHENIFER MOJICA FLÓREZ
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: Michael Rolando Ruiz Pinzón – Cadena Agrícolas y Forestales
Julían David González Jiménez – Asesor Despacho de la Ministra

Revisó: Lorena Prieto – Despacho Viceministerio de Asuntos Agropecuarios
Juan Sebastián Alarcón – Despacho Viceministerio de Asuntos Agropecuarios
Jannia Teresa Gómez Mojica- Directora de Cadenas Agrícolas y Forestales
Juan Camilo Morales - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Aura María Duarte - Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Tramitó: Álvaro Forero Hurtado- Asesor Despacho de la Ministra

²Parágrafo 2 del artículo 38 de Ley 101 de 1993.