



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 468

Bogotá, D. C., viernes, 7 de junio de 2019

EDICIÓN DE 52 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE CONCILIACIÓN

ACTA DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2015 SENADO, 277 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 4 de junio de 2019

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

Presidente

Cámara de Representantes

Honorable Senador

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente

Senado de la República

Asunto: Acta de conciliación al Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado, 277 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.

Señores Presidentes:

De acuerdo con las designaciones efectuadas por las Presidencias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992,

las suscritas integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia. Después de un análisis hemos concluido que el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes recoge en su integridad las consideraciones y lo aprobado en el Senado de la República, además de recoger las órdenes impartidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-110 de 2019, con ponencia del honorable Magistrado Alejandro Linares Cantillo. Por lo anterior, hemos decidido acoger en su totalidad el texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, así como el Título aprobado por esta.

Dadas las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ante las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el texto conciliado por la Cámara de Representantes, que a continuación transcribimos:

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2015 SENADO, 277 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto de la ley, del servicio público de atención a la primera infancia y protección integral de la Niñez y Adolescencia

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entiéndase las que se desempeñan como madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y se garantiza la seguridad alimentaria.

Artículo 2°. *Validación de experiencia en el servicio.* Para efectos de garantizar la calidad en el servicio, en los procesos de contratación que adelante el desarrollo de sus políticas y/o fines misionales, el ICBF validará la experiencia individual de las madres comunitarias, FAMI sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, cuya sumatoria podrá convalidar la experiencia requerida por las asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias FAMI y sustitutas.

Artículo 3°. *Definiciones.*

1. Madres comunitarias. Son aquellas personas que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a niños y niñas entre 0 y 5 años de edad, y son titulares responsables de los Hogares Comunitarios de Bienestar a través de las distintas formas de atención. Igualmente, quienes estando vinculadas a los Hogares Comunitarios hicieron tránsito a los Centros de Desarrollo Integral (CDI).

2. Madres FAMI. Las madres FAMI o FAMIS, son aquellas personas que prestan el servicio público de atención a la primera infancia del ICBF y a mujeres gestantes, lactantes en situación de extrema pobreza. Son consideradas madres FAMI, quienes estando vinculadas a la modalidad FAMI hicieron tránsito a la modalidad familiar.

3. Madres Sustitutas. Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social; a niños, niñas y/o adolescentes que se encuentran bajo una medida de protección provisional; a niños, niñas y/o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padecen una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento.

4. Madres tutoras. Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley

Parágrafo 1°. Las madres comunitarias y madres FAMI podrán prestar el servicio en el lugar de su

residencia, en sedes sociales, comunitarias o en infraestructura de una institución estatal o privada, que se denominarán Hogares Comunitarios y Hogares FAMI, los cuales funcionarán bajo la continuada reglamentación a una organización comunitaria, social o empresarial y la vigilancia, control y seguimiento del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

CAPÍTULO II

Reglas que rigen la relación laboral de las madres comunitarias, FAMI, sustitutas y tutoras, naturaleza del vínculo contractual, subsidio a la vejez, sustitución de empleadores y reglamento de trabajo

Artículo 4°. *Del vínculo contractual de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas y tutoras.* La vinculación contractual de las madres comunitarias y FAMI que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia en los Programas del ICBF será de carácter laboral y se adelantará mediante la contratación de las organizaciones conformadas por madres comunitarias, madres sustitutas, tutoras y FAMI. En todo caso, se deberá garantizar su vinculación con vocación de estabilidad laboral y contrato a término indefinido, garantizando todas las prestaciones sociales y de seguridad social a las que tienen derecho.

Su remuneración no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente o proporcional al tiempo de dedicación al programa.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar descontará y pagará los aportes a seguridad social y prestaciones sociales a favor de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales sin que ello genere relación laboral alguna con la entidad retenedora.

Parágrafo 1°. Quienes acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias, FAMI, tutoras, sustitutas y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, en los programas de atención integral a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia, del ICBF serán tenidas en cuenta de forma preferente para la vinculación de personal a las estrategias de educación inicial y atención integral de primera infancia que adelanten los entes territoriales, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional diseñará e implementará con la participación de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hacen parte de los programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF el mecanismo para materializar su vinculación laboral y formalizar sus derechos laborales y seguridad social.

Parágrafo 3°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), garantizará los recursos para el cumplimiento del contrato a término

indefinido, a través de la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el cual deberá ser tramitado ante el Confis.

Artículo 5°. *Subsidio permanente a la vejez.* Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hayan prestado sus servicios al ICBF, tendrán derecho a un subsidio permanente a la vejez, que se incrementará anualmente en el mismo porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, de la siguiente manera:

1. Quienes hayan laborado veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán subsidio equivalente a un 95% de un salario mínimo mensual legal vigente.

2. Quienes hayan laborado más de diez (10) años y menos de veinte (20) años en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán un subsidio proporcional al tiempo laborado, que lo reglamentará el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. El subsidio permanente a la vejez, para efectos de la presente ley, es incompatible con la pensión de vejez e invalidez.

Parágrafo 2°. La modificación del monto y las condiciones del subsidio aplicarán para quienes ya son beneficiarias del mismo.

Parágrafo 3°. En caso de fallecimiento de la beneficiaria de un subsidio permanente a la vejez no podrá designarse sustituto del subsidio.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional garantizará la continuidad del servicio de salud a las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, que acceden al subsidio permanente a la vejez, dando continuidad a la misma Entidad Prestadora de Salud y respetando la libre elección; para tal fin el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las identificará mediante listado censal que remitirá al Ministerio de Salud y Protección Social, manteniendo actualizada la información.

Artículo 6°. *Requisitos para acceder al subsidio permanente a la vejez.* Los requisitos para que las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, accedan al subsidio permanente de vejez como mecanismo de protección serán los siguientes:

1. Ser colombiano.
2. Tener mínimo diez años (10) años laborados en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, y del Programa de protección integral del ICBF.
3. Acreditar la condición de retiro como madre comunitaria, FAMI, sustituta y tutora de

los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.

4. Tener como mínimo 57 años para el caso de las mujeres y 62 años para los hombres.

5. No estar pensionado por vejez o invalidez.

6. No ser beneficiarias del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos.

Parágrafo. A las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que no cumplan los requisitos para acceder al subsidio a la vejez y hayan laborado menos de diez (10) años, contados a partir del 29 de enero de 2003, en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, el Estado le reconocerá el pago del valor actuarial del tiempo laborado, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1737 del 2 de diciembre de 2014”.

Artículo 7°. *Sustitución de empleadores.* De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental De Cero a Siempre, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales sociales, sin excepción del perfil que desempeñe en el tránsito, siempre que se den los requisitos establecidos en dichas disposiciones.

Parágrafo. En el caso de que las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deberán ser cubiertas por la administradora de pensiones donde cotizaron.

Artículo 8°. *Del reglamento del trabajo.* Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y al Ministerio del Trabajo para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del reglamento de trabajo que regirá para los operadores de los programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.

Artículo 9°. *De la seguridad y salud en el trabajo.* El Gobierno nacional garantizará los recursos para que las entidades que contraten madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales,

adelanten las acciones tendientes a fomentar un ambiente de trabajo seguro y saludable.

Artículo 10. *Derecho a la educación.* Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia y que prestan el servicio en los Programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF, tendrán derecho:

1. Al acceso gratuito a la educación básica y media en las instituciones educativas oficiales, para lo cual el Gobierno nacional expedirá la reglamentación correspondiente.

2. Al otorgamiento de los permisos para asistir a clases y exámenes por parte de las entidades que las administran, cuando cursen con regularidad estudios en los diferentes niveles de educación siempre y cuando no se interfieran las funciones propias del cargo.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la creación de un fondo que sea administrado por el Icetex, con destino a estimular el acceso a Programas Académicos de Educación Superior de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales relacionadas con la atención integral a la Primera Infancia en diferentes áreas académicas.

De igual forma, el Ministerio de Educación y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) gestionarán programas de capacitación y formación para las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales.

Artículo 11. *De la dotación de bienes y servicios para funcionamiento del servicio público de atención integral a la Primera Infancia del ICBF.* La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del servicio público de atención a la Primera Infancia del ICBF, deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.

Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:

1. Los padres de familia de los niños y niñas usuarios de los programas podrán constituir veedurías ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles, que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.

2. El ICBF publicará en su página web, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

3. El ICBF publicará en su página web los informes de interventoría o supervisión de los

contratos de suministros de bienes y servicios, que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

4. El ICBF publicará en su página web los informes que emitan los órganos de control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar durante la prestación del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo. En ningún caso las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales estarán obligadas a sufragar de su propio pecunio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los servicios de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.

Artículo 12. *Mejoramiento y cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.* El ICBF directamente o a través de un tercero realizará estudios para establecer las necesidades de mejoramiento y cobertura de programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia, por consiguiente, apropiará los recursos presupuestales necesarios. La cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF se ampliará para niños y niñas en condición de vulnerabilidad que no reciban ningún tipo de atención por parte del Estado, especialmente en las regiones más deprimidas del país, en el marco de la estrategia gubernamental de De Cero a Siempre.

Artículo 13. *Capacitación nutricional a las madres comunitarias, madres FAMI, Sustitutas, Tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales.* Con el fin de mejorar los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección integral de la niñez y adolescencia, el ICBF capacitará en temas relacionados en salud y nutrición de forma permanente a las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y le suministrará la dotación pertinente al servicio de la alimentación.

Adecuará la infraestructura de los hogares teniendo en cuenta el enfoque especial y diferenciado, y establecerá de acuerdo a los grupos de edades la ración nutricional atendiendo las particularidades culturales de cada región.

Parágrafo 1°. Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales estarán asesoradas de forma permanente por un equipo de nutricionistas.

Parágrafo 2°. El ICBF solicitará al Ministerio de Salud y al Sena el personal que brinde las capacitaciones a las madres comunitarias, madres FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, madres tutoras y madres sustitutas, con el fin de que puedan brindar a los niños y niñas o adolescentes una nutrición adecuada.

Parágrafo 3°. El ICBF y el Ministerio de Salud vigilarán y supervisarán a los proveedores que suministran los alimentos a los hogares para determinar su calidad sanitaria.

Artículo 14. El ICBF garantizará que el aporte alimenticio que se entrega a los niños y niñas beneficiarios de sus programas de Primera Infancia y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia cubra los requerimientos nutricionales necesarios para su normal desarrollo por grupos de edad, e implementando estrategias de supervisión y seguimiento para que los proveedores de estos alimentos los entreguen en correctas condiciones de cantidad y calidad.

Parágrafo. El ICBF y el Ministerio de Salud se encargarán de supervisar mes a mes el progreso nutricional, además de talla y crecimiento de los niños y adolescentes a cargo de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, y definirá todas las medidas necesarias para garantizar el buen desarrollo y estado de salud de cada uno de los niños y adolescentes bajo su dirección, esto incluye no solo estrategias, acompañamiento sino también sanciones al respecto que permitan garantizar el cuidado de la población de niños bajo estas modalidades de cuidado.

Artículo 15. *Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.* La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Congreso de la República para el respectivo control político. Igualmente, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto número 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias,

de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento Conpes Social 109 de 2007, mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalente e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.

Artículo 16. *Rendición de cuentas.* El ICBF, al final de cada vigencia fiscal, entregará informe de rendición de cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta en desarrollo de su misión institucional, especialmente de los programas del servicio público de atención integral a la Primera Infancia y Protección integral de la niñez y adolescencia, los que podrán ser sometidos a debate de control político, si así lo consideran las células legislativas, de conformidad con sus competencias.

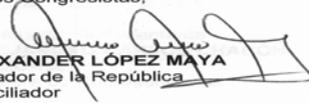
Artículo 17. El Ministerio Público presentará un informe de la gestión del cumplimiento de los preceptos establecidos en esta ley, el cual será publicado en la página web de las respectivas entidades del Estado.

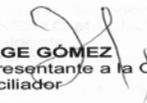
Artículo 18. *Reglamentación.* El Gobierno nacional en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para su cabal cumplimiento.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4° de la Ley 1187 de 2008 y el artículo 4° del Decreto número 1340 de 1995.

Cordialmente,

De los Congresistas,


ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
Conciliador


JORGE GÓMEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Conciliador

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 5 de 2019

Presidente

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para segundo debate del **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado, por medio de la cual**

se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 1° de junio de 2018, se realizó en Villa del Rosario, Norte de Santander el Primer Encuentro de Congresos y Parlamentos de América Latina por Venezuela. Producto de dicho encuentro, promovido y liderado por los Presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, se realizó una Declaración de los Presidentes, Mesas Directivas y Delegaciones de los Órganos Legislativos de América Latina y el Caribe, firmada por más de 100 Congresistas del continente en virtud del cual se establecieron varios compromisos.

En el punto 3 y 4 del compromiso se acordó:

“3. Desarrollar en nuestros Órganos Legislativos una agenda legislativa común que permita responder a la crisis coyuntural por la que atraviesan millones de venezolanos expulsados de su territorio producto de la represión del régimen y la situación de hambruna en dicho país a partir de las siguientes medidas:

a) Conceder refugio de forma automática a los funcionarios y dirigentes que hayan sido elegidos mediante voto popular, en cualquier fecha, desde 1998, a corporaciones o gobiernos locales, al igual que a los integrantes del poder judicial de Venezuela que así lo soliciten.

b) Facilitar la permanencia y tránsito de ciudadanos venezolanos con pasaportes y documentos caducados, ante la incapacidad o negligencia del régimen de Nicolás Maduro para suministrarlos.

c) Flexibilizar los requisitos de permanencia y residencia de los ciudadanos de Venezuela, así como la expedición rápida de salvoconductos migratorios para el tránsito interamericano de la población migrante.

d) Elaborar un régimen especial migratorio respecto de nuestros colegas de la Asamblea Nacional de Venezuela, para su libre tránsito y permanencia en nuestros territorios, eximiéndolos de los requisitos generales de regularización tales como la presentación de pasaportes, de manera que se les permita ejercer su derecho de locomoción en el territorio interamericano con cualquier documento de identidad.

e) Flexibilizar los criterios de acreditación de los títulos de los migrantes y adopción de un trámite expedito para la misma.

4. Frente a la corrupción del régimen de Nicolás Maduro y la consecuente pérdida de patrimonio venezolano, requerir a los Gobiernos y Órganos Legislativos de nuestros países:

a) Activar las unidades de inteligencia e investigación financiera y adoptar la legislación necesaria, para incautar y congelar los capitales controlados por altos funcionarios del gobierno venezolano en los países de la región, de las

empresas controladas por estos y los fondos y demás patrimonio personal y de sus testaferros.

b) Negar y revocar las visas o el ingreso a los altos funcionarios del régimen de Nicolás Maduro, a quienes hacen parte del Gobierno, a funcionarios judiciales involucrados en la violación del orden constitucional y del ordenamiento jurídico y a miembros de la Asamblea Constituyente así como a sus socios en actividades comerciales.

c) Revisar los antecedentes de las solicitudes de visados especiales por inversión, para evitar que corruptos y violadores de derechos humanos, puedan establecer su patrimonio en nuestros Estados”.

De acuerdo con los anteriores compromisos, el 15 de agosto de 2018 fue radicado el **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se previenen y enfrentan actividades y operaciones delictivas en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones, de iniciativa de los congresistas: honorables Senadores Rodrigo Lara Restrepo, Ana María Castañeda, Luis Eduardo Díaz Granados, Fabián Gerardo Castillo, Carlos Abraham Jiménez, Germán Varón Cotrino, Julio César Triana, David Ernesto Pulido, Jorge Méndez, Salím Villamil Quessep, Jaime Rodríguez Contreras, José Daniel López Jiménez, Erwin Arias Betancur y José Luis Pinedo.

El proyecto de ley fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 602 de 2018 y remitido el 15 de agosto de 2018 a la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta comisión es la competente para conocer la materia.

El 21 de agosto de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado designó como ponente al Senador Rodrigo Lara Restrepo.

En sesión del 26 de marzo de 2019, la Comisión Primera de Senado aprobó el **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones, según consta en el Acta número 36 de 2019, con modificaciones en el articulado.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones, tiene como objeto prevenir y enfrentar actividades y operaciones delictivas con incidencia en el territorio colombiano por parte de miembros de la cúpula del régimen venezolano.

III. CONSIDERACIONES

- **La crisis en Venezuela y la necesidad de enfrentarla por parte del Congreso de Colombia**

El colapso institucional en el vecino país ha generado la mayor crisis humanitaria del continente. Los hogares en la pobreza pasaron de un 48% en el 2014 a un 81,8% en el 2016, según la *Encuesta sobre condiciones de vida*¹ (Encovi 2016). Asimismo, en la encuesta sobre alimentación del 2016, se encontró que más de 9,6 millones de venezolanos, que representan un 86,3% de la población, consumen dos o menos comidas al día y cerca del 72,7% perdió peso en un promedio de 8,7 kg². De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Además de una crisis política, se presenta en la actualidad en Venezuela una grave crisis económica y social, caracterizada por el desabastecimiento generalizado de alimentos, medicamentos, tratamiento, material e insumos médicos, entre otros. Precisamente en 2015 se registró un alza de 180,9% en los precios y en abril de 2016 el 80% de la población enfrentaba escasez de alimentos. Esta situación ha provocado alarmantes índices de pobreza y pobreza extrema; así como serias dificultades para el goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población, tales como la alimentación, salud, educación y vivienda. El impacto ha sido mayor sobre grupos en situación de exclusión y discriminación histórica como NNA, mujeres, personas adultas mayores y pueblos indígenas.³

El descontento social y toda forma de oposición política han sido blanco de persecuciones por parte del régimen que se ha convertido en el principal violador de derechos humanos del hemisferio, mientras funcionarios de alto nivel se enriquecen de manera ilícita por actividades de corrupción y narcotráfico.

El Consejo de la Unión Europea, mediante decisión (PESC) 2017/2074, determinó que:

Deben imponerse medidas restrictivas específicas a determinadas personas físicas y jurídicas responsables de graves violaciones o abusos de los derechos humanos o de actos de represión contra la sociedad civil y la oposición democrática, y a personas, entidades u organismos cuyas acciones, políticas o actividades suponen un menoscabo de la democracia o el Estado de Derecho en Venezuela, así como a las personas, entidades y organismos asociados con ellas.⁴

¹ Luis Pedro España, “Evolución de la Pobreza”, *Encuesta sobre Condiciones de vida 2016*, “Pobreza” <https://www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/images/ENCOVI-2016-Pobreza.pdf>. Recuperado el 28 de mayo de 2018.

² Maritza Landaeta-Jiménez, *et.al. Encuesta nacional de Condiciones de vida-Alimentación 2016*, “Alimentación”. <https://www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/images/ENCOVI-2016-Alimentacion.pdf>. Recuperado el 28 de mayo de 2018.

³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela, INFORME DE PAÍS*.

⁴ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Diario Oficial

En la lista de personas naturales sancionadas por la Unión Europea aparecen: Néstor Luis Reverol Torres, Ministro de Relaciones Exteriores; Gustavo Enrique González López, Director del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN); Tibisay Lucena Ramírez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral (CNE); Antonio José Benavides Torres, Jefe de Gobierno del Distrito Capital; Maikel José Moreno Pérez, Presidente y ex vicepresidente del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela; Tarek William Saab Halabi, Fiscal General de Venezuela nombrado por la Asamblea Constituyente; Diosdado Cabello Rondón, Miembro de la Asamblea Constituyente y Vicepresidente primero del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV).

Asimismo, existen claros indicios de la participación de miembros de la cúpula del gobierno y las Fuerzas Armadas de Venezuela en el tráfico transnacional de drogas. En mayo del presente año, los EEUU denunciaron públicamente la participación del propio Nicolás Maduro y Diosdado Cabello de beneficiarse a través de cargamentos de drogas hacia los EEUU⁵. De igual forma, el vicepresidente de la República Bolivariana de Venezuela, Tarek El Aissami, entre otros, ha sido incluido en las listas de sancionados por el Departamento del Tesoro de los EEUU por su participación en contrabando de drogas hacia dicho país.

En la página del Departamento del Tesoro de los EEUU aparecen los siguientes individuos como sancionados a través del *Kingpin Act*: Francisco Jose Ameliach Orta, Adán Coromoto Chávez Frías, Tania D’amelio Cardiet, Hermann Eduardo Escarra Malaver, Erika Del Valle Farías Pena, Bladimir Humberto Lugo Armas, Carmen Teresa Meléndez Rivas y Ramón Darío Vivas Velasco. Es de notar que todos los anteriormente mencionados hacen parte del Estado venezolano, bien como representantes ante la ilegítima Asamblea Constituyente o como miembros del gobierno o de las Fuerzas Armadas de dicho país⁶.

Urge evitar que estas personas desarrollen actividades delictivas en Colombia. Hacer caso omiso de este riesgo puede llevar a que se deteriore el orden

de la Unión Europea.” Decisión (PESC) 2017/2074 DEL CONSEJO de 13 de noviembre de 2017 relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela. <https://www.boe.es/doue/2017/295/L00060-00068.pdf> Recuperado en junio 5 de 2018.

⁵ Wroughton, Lesley. “U.S. accuses Maduro, Venezuelan party official of drug trade profiteering”, REUTERS, Mayo 18 de 2018. <https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-sanctions/u-s-accuses-maduro-venezuelan-party-official-of-drug-trade-profiteering-idUSKCN1IJ2JZ> Recuperado en: junio 1° de 2018.

⁶ DEPARTMENT OF TREASURY, OFFICE OF FOREIGN ASSETS CONTROL. Kingpin Act Designations; Venezuela-related Designations; Non-proliferation Designations Updates. <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20170809.aspx>. Recuperado en 5 de junio de 2018.

público en el país como consecuencia de la acción delincinencial de las mafias de narcotraficantes. Es imperativo detener la llegada de recursos financieros que estimulen la delincuencia en Colombia y que fortalezcan a las bandas criminales.

Además de la necesidad y obligatoriedad de hacer cumplir la ley colombiana, existe una “responsabilidad de proteger” hacia la población que está siendo objeto de violaciones de DDHH en el vecino país. Hacer la vista gorda ante los atropellos realizados por el régimen venezolano es, a todas luces, inaceptable, puesto que este tipo de indolencia equivale, moralmente, a complicidad.

En consecuencia, es necesario que el país, a través de su Congreso, pueda adoptar medidas tendientes a imponer su ordenamiento jurídico y a cumplir con la responsabilidad de proteger el Estado y sus ciudadanos. El presente proyecto de ley es pues una respuesta a la urgencia de una legislación que le permita al Estado Colombiano enfrentar la criminalidad del régimen de Nicolás Maduro dado que actualmente este no cuenta con herramientas suficientes, falencia que se busca suplir con la presente iniciativa.

- Recomendaciones a Nivel Internacional

En el marco de la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, el Grupo de Acción Financiera Internacional, que es un grupo intergubernamental cuyo objetivo fundamental es “[f]ijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional(...)”⁷, diseñó y emitió en febrero de 2012 los Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación (LA/FT).

En ese sentido, el GAFI recomendó que los países adoptaran un enfoque basado en riesgos, adoptando medidas que se pudieran ajustar fácilmente a los riesgos debidamente identificados en el marco del Sistema de Inteligencia Financiera Multilateral.

En dichos estándares, en el numeral 28 literal b) se señala que:

Los países deben asegurar que las demás categorías de APNFD estén sujetas a sistemas eficaces para el monitoreo y asegurar el cumplimiento con los requisitos ALA/CFT. Esto debe hacerse de acuerdo al riesgo. Ello puede ser ejecutado por a) un supervisor o por b) un organismo autorregulador (OAR) apropiado, siempre que dicho organismo pueda asegurar que sus miembros cumplan con sus obligaciones para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. El supervisor

o el OAR deben también a) tomar las medidas legales o normativas necesarias para prevenir que los criminales o sus asociados tengan, o sean el beneficiario final de, o que tengan una participación significativa o mayoritaria en, o que ostenten una función administrativa, por ejemplo evaluando a las personas con base en un examen de capacidad e idoneidad “*fit and proper*”; y **(b) tener sanciones efectivas, adecuadas y disuasivas de acuerdo con la Recomendación 35 para contrarrestar el incumplimiento de los requerimientos de ALA/CFT.**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)⁸.

Así pues, a partir de este contexto, el GAFI considera que dicho sistema, a fin de asegurar resultados eficientes en los objetivos de prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo considera que deben existir sanciones, tal como lo establece en su recomendación 35 en los siguientes términos:

35. Sanciones: Los países deben asegurar que exista una gama de sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas, sean penales, civiles o administrativas, que estén disponibles para tratar a las personas naturales o jurídicas cubiertas en las Recomendaciones 6 y 8 a la 23, que incumplan con los requisitos ALA/CFT. Las sanciones deben ser aplicables no solo a las instituciones financieras y a las APNFD, sino también a sus directores y la alta gerencia.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).⁹

Por lo anterior, el presente proyecto de ley se encarga de crear una lista de personas que, en razón de su prontuario de delitos relacionados con el narcotráfico, la corrupción, el lavado de activos y demás delitos financieros deberán ser excluidas de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en Colombia. Lo anterior, con el fin de enfrentar y presionar decididamente a aquellos miembros del régimen venezolano que se han lucrado de estas actividades y que pretenden lavar dichos activos en nuestro territorio.

- Marco Normativo en Colombia

Colombia ha volcado su aparato administrativo a fin de construir un sistema de prevención y sanciones efectivas a quienes incumplan las recomendaciones

⁸ Ver, Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento Del Terrorismo y la Proliferación, Las recomendaciones del GAFI. Febrero de 2012, GAFISUD 11 / II Plen 1. Recomendación 28. En: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>. Recuperado el 24 de mayo de 2018.

⁹ Ver, Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento Del Terrorismo y la Proliferación. Las recomendaciones del GAFI. Febrero de 2012, GAFISUD 11 / II Plen 1. Recomendación 35. En: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>. Recuperado el 24 de mayo de 2018.

⁷ Ver, <http://www.fatf-gafi.org/about/>. Recuperado el 24 de mayo de 2018. Traducción del inglés propia.

financieras del GAFI. De acuerdo con el artículo 84 de la Ley 222 de 1995 y en el Decreto 1074 de 2015, corresponde a la Superintendencia de Sociedades ejercer la vigilancia de las sociedades comerciales, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales.

De igual manera, en el artículo 10 de la Ley 526 de 1999, modificada por la Ley 1121 de 2006, se señala que las autoridades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control deberán instruir a sus supervisados sobre las características, periodicidad y controles en relación con la información por reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), de acuerdo con los criterios e indicaciones que reciban de dicha entidad.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 2.14.2 del Decreto 1068 de 2015, subraya que las entidades públicas y privadas pertenecientes a sectores diferentes al financiero, asegurador y bursátil, deben reportar Operaciones Sospechosas a la UIAF, de acuerdo con el literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 y 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuando dicha Unidad lo solicite, en la forma y oportunidad que esta señale.

La Ley 1621 de 2013 en su artículo 3° indica que la UIAF es parte cabal de los organismos que llevan a cabo la función de inteligencia y contrainteligencia en el Estado colombiano, es decir, la hizo parte del Sistema Nacional de Inteligencia. De igual manera, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) aprobó el Documento Conpes 3793 del 18 de diciembre de 2013, cuyo objetivo es establecer los lineamientos para la puesta en marcha de la Política Nacional AntiLavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo.

Sin embargo, para el caso colombiano y de acuerdo con las disposiciones de la Carta de San Francisco, la única lista de personas que es vinculante para que las entidades supervisoras prohíban contratar o realizar cualquier tipo de negocio jurídico, es la emitida por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Ante esta realidad, el presente proyecto de ley busca hacer efectiva la Política Nacional antilavado de activos en lo que respecta a actividades provenientes de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con las recomendaciones del GAFI, para el caso de dirigentes que ostentan altas dignidades en el Estado venezolano y que ya han sido sancionados efectivamente por diferentes Estados y Organizaciones Internacionales por su concurrencia en operaciones de narcotráfico y lavado de activos y violaciones de derechos humanos.¹⁰

¹⁰ Ver, Office of Financial Sanctions Implementation HM Treasury, Financial Sanctions Notice, Venezuela. 22/01/2018. United Kingdom. 2018.
Ver, Council Implementing Regulation (EU) No 2018/88 (“the Amending Regulation”) was published in the Official Journal of the European Union (O.J. L 16 I, 22.1.2018, p.6) by the Council of the European Union.

En consecuencia, el honorable Congreso de la República, por virtud de la representación democrática que ostenta, expedirá unilateralmente una lista de individuos que tendrá efectos inmediatos *de iure*, en aras de conseguir el objetivo de prevenir efectivamente que los dineros que hacen parte del patrimonio de los elementos más representativos de la cúpula del régimen venezolano, sean lavados a partir de las transacciones que se hacen en nuestro país. De este modo, las entidades supervisoras tendrán el deber de hacer cumplir la obligación de *no-hacer*, es decir, la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de negocio jurídico con las personas naturales y jurídicas enunciadas en la presente lista, frente a los sujetos que se encuentren bajo su supervisión, inspección, vigilancia o control.

De este modo y por virtud de la soberanía de nuestro máximo órgano de representación popular, se expide una lista vinculante a todas las entidades sujetas a supervisión por el Estado colombiano.

- **Nuestro proyecto de ley**

En virtud de lo anteriormente expuesto y dada la grave crisis humanitaria por la cual atraviesa nuestro hermano país, es necesario tomar medidas inmediatas, que en todo caso serán transitorias, para proceder a investigar efectivamente la relación de bienes de la lista expedida por el Congreso de la República en su calidad de Representante natural del pueblo colombiano -legitimado democráticamente- para que, se proceda al congelamiento de todos los activos de estos individuos mientras se adelanta una investigación judicial sobre su naturaleza y origen.

Así pues, ponemos a disposición del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que permitirá hacer tránsito de las palabras de apoyo a acciones concretas y efectivas para contribuir a dar fin a la crisis por la cual atraviesa el vecino país.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, tienen como objeto mejorar la redacción y el sentido del proyecto de ley.

The Amending Regulation amended Annex IV to the Regulation with effect from 22 January 2018. En: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.295.01.0060.01.ENG&toc=OJ:L:2017:295:TOC Recuperado el 24 de mayo de 2018.
Ver, Executive Order on Taking Additional Steps to Address the Situation in Venezuela, Foreign Policy, 19 de marzo de 2018. En: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-taking-additional-steps-address-situation-venezuela/> Recuperado el 24 de mayo de 2018.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA SENADO
<p><i>“por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen Venezolano y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p>Sin cambio</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos, con incidencia en el territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano.</p> <p>Parágrafo. Entiéndase por miembros del régimen venezolano todos aquellos funcionarios que hacen parte del Gobierno de Venezuela, dirigido por Nicolás Maduro, los miembros de su Gabinete, miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, miembros de las Fuerzas Militares y cualquier funcionario o particular vinculado a dicho Gobierno.</p>	<p>Sin cambio</p>
<p>Artículo 2°. <i>Lista contra el lavado de activos por parte de miembros del régimen venezolano.</i> Las actividades de lavado de activos en el territorio colombiano por parte de los miembros del régimen venezolano se prevendrán y enfrentarán a través de la creación de una lista en la que se incluirán todas aquellas personas naturales y jurídicas que cumplan con los criterios establecidos en la presente ley.</p>	<p>Sin cambio</p>
<p>Artículo 3°. <i>Composición de la lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela.</i> La Lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela estará conformada por personas individualizadas que cumplan con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ser alto funcionario del gobierno venezolano; b) Ser parte de la Asamblea Nacional Constituyente; c) Ser miembro de las Fuerzas Armadas venezolanas; d) Representantes legales de empresas vinculadas con el gobierno venezolano. <p>Parágrafo 1°. Para la conformación de la lista, se tendrán en cuenta indicios de participación en actividades de lavado de activos o en la violación del orden constitucional y del ordenamiento jurídico, el desarrollo de actividades delictivas como financiación del terrorismo, narcotráfico y corrupción, entre otros.</p> <p>Parágrafo 2°. La UIAF junto a las demás entidades competentes, entre otras, la Fiscalía General de la Nación, podrán fijar por medio de reglamentación los criterios para la composición de la lista.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Composición de la lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela.</i> La Lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela estará conformada por personas individualizadas que cumplan con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ser alto funcionario del gobierno venezolano; b) Ser parte de la Asamblea Nacional Constituyente; c) Ser miembro de las Fuerzas Armadas venezolanas; d) Representantes legales de empresas vinculadas con el gobierno venezolano. <p>Parágrafo 1°. Para la conformación de la lista, se tendrán en cuenta indicios de participación en actividades de lavado de activos, la violación del orden constitucional y del ordenamiento jurídico, el desarrollo de actividades delictivas como financiación del terrorismo, narcotráfico y corrupción, entre otros.</p> <p>Parágrafo 2°. <u>El Gobierno nacional y</u> la Fiscalía General de la Nación fijarán, por medio de reglamentación, los criterios objetivos para la composición de la lista.</p>

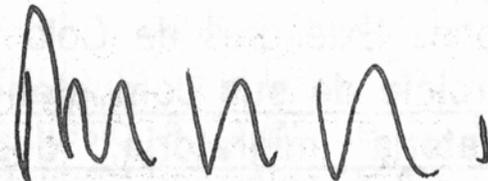
TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA SENADO
<p>Artículo 4°. Conformación y actualización de la lista. Será responsabilidad del Gobierno nacional la conformación de la lista de las personas naturales o jurídicas que cumplan los criterios establecidos en el artículo 3° de esta ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, crearán en cada Corporación una Comisión Accidental denominada “Comisión contra el lavado de activos”, la cual podrá recomendar al Gobierno nacional la actualización de la Lista, sin perjuicio de las competencias del gobierno en el manejo de las relaciones exteriores. Las Comisiones Accidentales, sesionarán conjuntamente una vez al semestre con el fin de verificar la necesidad de actualizar la Lista y recomendar al Gobierno nacional las correspondientes inclusiones.</p> <p>Parágrafo 2°. Corresponderá a la Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF, recibir las recomendaciones formuladas por el Congreso de la República y definir la inclusión de la Lista de las personas naturales o jurídicas indicadas, con base en los criterios establecidos en el artículo 3° de la presente ley.</p>	<p>Artículo 4°. Conformación y actualización de la lista. Será responsabilidad del Gobierno nacional la conformación de la lista de las personas naturales o jurídicas que cumplan los criterios establecidos en el artículo 3° de esta ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, crearán en cada Corporación una Comisión Accidental denominada “Comisión contra el lavado de activos”, la cual podrá recomendar al Gobierno nacional la actualización de la Lista, sin perjuicio de las competencias del gobierno en el manejo de las relaciones exteriores. Las Comisiones Accidentales, sesionarán conjuntamente una vez al semestre con el fin de verificar la necesidad de actualizar la Lista y recomendar al Gobierno nacional las correspondientes inclusiones.</p> <p>Parágrafo 2°. Corresponderá <u>al Gobierno nacional</u> recibir las recomendaciones formuladas por el Congreso de la República y definir la inclusión de la Lista de las personas naturales o jurídicas indicadas, con base en los criterios establecidos en el artículo 3° de la presente ley.</p>
<p>Artículo 5°. Obligación de reportar. Los sujetos obligados a implementar un Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, deberán reportar inmediatamente cualquier actividad, negocio jurídico o acto jurídico relacionados con las personas individualizadas en la Lista a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), así como a la Dirección y a la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>Parágrafo 1°. Los fiscales de la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación deberán, una vez conocido el caso, tramitarlo de forma inmediata y le darán prioridad sobre los demás casos de su conocimiento.</p>	<p>Sin cambio</p>
<p>Artículo 6°. Todo bien que haya sido detectado como perteneciente a cualquiera de las personas relacionadas en la Lista, deberá ser objeto de las medidas cautelares establecidas en el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014 y será dispuesto a favor de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE), que tendrá la responsabilidad de su administración hasta tanto se defina la situación jurídica de las personas incluidas en la lista y se retorne a un sistema democrático para lo cual se establecerá como criterio el cumplimiento razonable de las condiciones establecidas en la Carta Democrática Interamericana según lo determinaran en su momento el Congreso de la República y el Gobierno nacional.</p>	<p>Artículo 6°. Todo bien que haya sido detectado como perteneciente a cualquiera de las personas relacionadas en la Lista, deberá ser objeto de las medidas cautelares establecidas en el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014 y será dispuesto a favor de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE), que tendrá la responsabilidad de su administración hasta tanto se defina la situación jurídica de las personas incluidas en la lista y se retorne a un sistema democrático para lo cual se establecerá como criterio el cumplimiento razonable de las condiciones establecidas en la Carta Democrática Interamericana según lo determinaran en su momento el Congreso de la República y el Gobierno nacional.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA SENADO
<p>Parágrafo 1°. Todas las entidades supervisoras del Estado colombiano que ejerzan inspección, vigilancia y control deberán, mediante circular, ordenar a las entidades bajo su supervisión que se abstengan de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en calidad de parte o intermediario.</p> <p>Parágrafo 2°. Los bienes de las personas que sean condenadas en proceso judiciales relacionados por delitos de narcotráfico o lavado de activos y que se encuentren relacionados en la lista de la que trata el artículo 2° de la presente ley, podrán ser trasladados a un fondo con el fin de prestar ayuda humanitaria a los migrantes venezolanos.</p>	<p>Parágrafo 1°. Todas las entidades supervisoras del Estado colombiano que ejerzan inspección, vigilancia y control deberán, mediante circular, ordenar a las entidades bajo su supervisión que se abstengan de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en calidad de parte o intermediario <u>con las personas individualizadas en la Lista de Operaciones Delictivas vinculadas con Venezuela a que se refiere el artículo 2° de la presente ley.</u></p> <p>Parágrafo 2°. Los bienes de las personas que sean condenadas en procesos judiciales relacionados <u>con</u> delitos de narcotráfico o lavado de activos y que se encuentren relacionados en la lista de la que trata el artículo 2° de la presente ley, podrán ser trasladados a un fondo con el fin de prestar ayuda humanitaria a los migrantes venezolanos.</p>
<p>Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia prohibirá el ingreso al territorio nacional y revocará unilateralmente cualquier tipo de visada a las personas naturales individualizadas en la lista de la que habla la presente ley a sus familiares hasta cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil y quienes funjan como representantes legales o socios de actividades comerciales que tengan alguna relación contractual con las personas jurídicas indicadas en esa misma lista.</p>	<p>Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, <u>en ejercicio de sus competencias en materia migratoria, deberá verificar la situación migratoria de las personas naturales individualizadas en la Lista y adoptar las medidas procedentes.</u></p>
<p>Artículo 8°. El Gobierno nacional deberá establecer un régimen migratorio especial para miembros de la Asamblea Nacional de Venezuela, para garantizar su libre tránsito y permanencia en nuestro territorio, eximiéndolos de los requisitos generales de regulación tales como la presentación de pasaportes, de manera que se les permita ejercer su derecho de locomoción en el territorio interamericano con cualquier documento de identidad.</p>	<p>Sin cambio</p>
<p>Artículo 9°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin cambio</p>

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones presentado.

De los honorables Senadores,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 96 DE 2018 SENADO**

por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos, con incidencia en el territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano.

Parágrafo. Entiéndase por miembros del régimen venezolano todos aquellos funcionarios que hacen parte del Gobierno de Venezuela, dirigido por Nicolás Maduro, los miembros de su Gabinete, miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, miembros de las Fuerzas Militares y cualquier funcionario o particular vinculado a dicho Gobierno.

Artículo 2°. *Lista contra el lavado de activos por parte de miembros del régimen venezolano.* Las actividades de lavado de activos en el territorio colombiano por parte de los miembros del régimen venezolano se prevendrán y enfrentarán a través de la creación de una lista en la que se incluirán todas aquellas personas naturales y jurídicas que cumplan con los criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 3°. *Composición de la lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela.* La Lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela estará conformada por personas individualizadas que cumplan con los siguientes criterios:

- a) Ser alto funcionario del gobierno venezolano;
- b) Ser parte de la Asamblea Nacional Constituyente;
- c) Ser miembro de las Fuerzas Armadas venezolanas;
- d) Representantes legales de empresas vinculadas con el gobierno venezolano.

Parágrafo 1°. Para la conformación de la lista, se tendrán en cuenta indicios de participación en actividades de lavado de activos, la violación del orden constitucional y del ordenamiento jurídico, el desarrollo de actividades delictivas como financiación del terrorismo, narcotráfico y corrupción, entre otros.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional y la Fiscalía General de la Nación fijarán, por medio de reglamentación, los criterios objetivos para la composición de la lista.

Artículo 4°. *Conformación y actualización de la lista.* Será responsabilidad del Gobierno nacional la conformación de la Lista de las personas naturales o jurídicas que cumplan los criterios establecidos en el artículo 3° de esta ley.

Parágrafo 1°. Las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, crearán en cada Corporación una Comisión Accidental denominada “Comisión contra el lavado de activos”, la cual podrá recomendar al Gobierno nacional la actualización de la Lista, sin perjuicio de las competencias del gobierno en el manejo de las relaciones exteriores. Las Comisiones Accidentales, sesionarán conjuntamente una vez al semestre con el fin de verificar la necesidad de actualizar la Lista y recomendar al Gobierno nacional las correspondientes inclusiones.

Parágrafo 2°. Corresponderá al Gobierno nacional recibir las recomendaciones formuladas por el Congreso de la República y definir la inclusión de la Lista de las personas naturales o jurídicas indicadas, con base en los criterios establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. *Obligación de reportar.* Los sujetos obligados a implementar un Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, deberán reportar inmediatamente cualquier actividad, negocio jurídico, o acto jurídico relacionados con las personas individualizadas en la Lista a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), así como a la Dirección y a la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación.

Parágrafo 1°. Los fiscales de la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación deberán, una vez conocido el caso, tramitarlo de forma inmediata y le darán prioridad sobre los demás casos de su conocimiento.

Artículo 6°. Todo bien que haya sido detectado como perteneciente a cualquiera de las personas relacionadas en la Lista, deberá ser objeto de las medidas cautelares establecidas en el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014 y será dispuesto a favor de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), que tendrá la responsabilidad de su administración hasta tanto se defina la situación jurídica de las personas incluidas en la lista y se retorne a un sistema democrático para lo cual se establecerá como criterio el cumplimiento razonable de las condiciones establecidas en la Carta Democrática Interamericana, según lo determinaran en su momento el Congreso de la República y el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. Todas las entidades supervisoras del Estado colombiano que ejerzan inspección, vigilancia y control deberán, mediante circular, ordenar a las entidades bajo su supervisión que se abstengan de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en calidad de parte o intermediario con las personas individualizadas en la Lista de Operaciones Delictivas vinculadas con Venezuela a que se refiere el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los bienes de las personas que sean condenadas en procesos judiciales relacionados con

delitos de narcotráfico o lavado de activos y que se encuentren relacionados en la lista de la que trata el artículo 2° de la presente ley, podrán ser trasladados a un fondo con el fin de prestar ayuda humanitaria a los migrantes venezolanos.

Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, en ejercicio de sus competencias en materia migratoria, deberá verificar la situación migratoria de las personas naturales individualizadas en la Lista y adoptar las medidas procedentes.

Artículo 8°. El Gobierno nacional deberá establecer un régimen migratorio especial para miembros de la Asamblea Nacional de Venezuela, para garantizar su libre tránsito y permanencia en nuestro territorio,

eximiéndolos de los requisitos generales de regulación tales como la presentación de pasaportes, de manera que se les permita ejercer su derecho de locomoción en el territorio interamericano con cualquier documento de identidad.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO

Senador de la República

De Conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,



EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Secretario,



GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto prevenir y enfrentar actividades de lavado de

activos, con incidencia en el territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano.

Parágrafo. Entiéndase por miembros del régimen venezolano todos aquellos funcionarios que hacen parte del Gobierno de Venezuela, dirigido por Nicolás Maduro, los miembros de su Gabinete, miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, miembros de las Fuerzas Militares y cualquier funcionario o particular vinculado a dicho Gobierno.

Artículo 2°. Lista contra el lavado de activos por parte de miembros del régimen venezolano. Las actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano se prevendrán y enfrentarán a través de la creación de una lista en la que se incluirán todas aquellas personas naturales y jurídicas que cumplan con los criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 3°. *Composición de la lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela.* La Lista de operaciones delictivas vinculadas con Venezuela estará conformada por personas individualizadas que cumplan con los siguientes criterios:

- a) Ser alto funcionario del gobierno venezolano;
- b) Ser parte de la Asamblea Nacional Constituyente;
- c) Ser miembro de las Fuerzas Armadas venezolanas;
- d) Representantes legales de empresas vinculadas con el gobierno venezolano.

Parágrafo 1°. Para la conformación de la lista, se tendrán en cuenta indicios de participación en actividades de lavado de activos o en la violación del orden constitucional y del ordenamiento jurídico, el desarrollo de actividades delictivas como financiación del terrorismo, narcotráfico y corrupción, entre otros.

Parágrafo 2°. La UIAF junto a las demás entidades competentes, entre otras, la Fiscalía General de la Nación, podrán fijar por medio de reglamentación los criterios para la composición de la lista.

Artículo 4°. *Conformación y actualización de la lista.* Será responsabilidad del Gobierno nacional la conformación de la Lista de las de personas naturales o jurídicas que cumplan los criterios establecidos en el artículo 3° de esta ley.

Parágrafo 1°. Las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, crearán en cada Corporación una Comisión Accidental denominada “Comisión contra el lavado de activos”, la cual podrá recomendar al Gobierno nacional la actualización de la Lista, sin perjuicio de las competencias del gobierno en el manejo de las relaciones exteriores. Las Comisiones Accidentales, sesionarán conjuntamente una vez al semestre con el fin de verificar la necesidad de actualizar la Lista y recomendar al Gobierno nacional las correspondientes inclusiones.

Parágrafo 2°. Corresponderá a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), recibir las recomendaciones formuladas por el Congreso de la República y definir la inclusión de la Lista de las personas naturales o jurídicas indicadas, con base en los criterios establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. *Obligación de reportar.* Los sujetos obligados a implementar un Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, deberán reportar inmediatamente cualquier actividad, negocio jurídico o acto jurídico relacionados con las personas individualizadas en la Lista a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), así como a la Dirección y a la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación.

Parágrafo 1°. Los fiscales de la Unidad Nacional contra el Lavado de Activos y para la Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación deberán, una vez conocido el caso, tramitarlo de forma inmediata y le darán prioridad sobre los demás casos de su conocimiento.

Artículo 6°. Todo bien que haya sido detectado como perteneciente a cualquiera de las personas relacionadas en la Lista, deberá ser objeto de las medidas cautelares establecidas en el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014 y será dispuesto a favor de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE), que tendrá la responsabilidad de su administración hasta tanto se defina la situación jurídica de las personas incluidas en la lista y se retorne a un sistema democrático para lo cual se establecerá como criterio el cumplimiento razonable de las condiciones establecidas en la Carta Democrática Interamericana según lo determinarán en su momento el Congreso de la República y el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. Todas las entidades supervisoras del Estado colombiano que ejerzan inspección vigilancia y control deberán, mediante circular, ordenar a las entidades bajo su supervisión que se abstengan de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en calidad de parte o intermediario.

Parágrafo 2°. Los bienes de las personas que sean condenadas en procesos judiciales relacionados por delitos de narcotráfico o lavado de activos y que se encuentren relacionados en la lista de la que trata el artículo 2° de la presente ley, podrán ser trasladados a un fondo con el fin de prestar ayuda humanitaria a los migrantes venezolanos.

Artículo 7°. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia prohibirá el ingreso al territorio nacional y revocará unilateralmente cualquier tipo de visado a las personas naturales individualizadas en la lista de la que habla la presente ley y a sus familiares hasta cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil y quienes funjan como representantes legales o socios de actividades comerciales que tengan alguna

relación contractual con las personas jurídicas indicadas en esa misma lista.

Artículo 8°. El Gobierno nacional deberá establecer un régimen migratorio especial para miembros de la Asamblea Nacional de Venezuela, para garantizar su libre tránsito y permanencia en nuestro territorio, eximiéndolos de los requisitos generales de regularización tales como la presentación de pasaportes, de manera que se les permita ejercer su derecho de locomoción en el territorio interamericano con cualquier documento de identidad.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones, como consta en la sesión del día 26 de marzo de 2019, Acta número 36.

POLENTE:

 RODRIGO LARA RESTREPO
 Presidente,

 S. EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
 Secretario General,

 GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DEL LEY NÚMERO 242 DE 2018 SENADO, 115 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Senador

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente

Senado de la República

Bogotá D. C.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara, por medio de la cual

se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar para su discusión y votación, el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto del ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes legislativos del proyecto

El **Proyecto de ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara**, fue presentado por la Representante a la Cámara Olga Lucía Velásquez y los Senadores Arleth Patricia Casado de López e Iván Leonidas Name y radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día veintitrés (23) de agosto de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 739 de 2017.

4. Modificaciones propuestas

Otras iniciativas parlamentarias sobre la materia han sido presentadas por la senadora Sandra Ortiz en el Proyecto 098 de 2018 Cámara, el senador David Barguil con el Proyecto 048 de 2018 Cámara y los Senadores Álvaro Uribe, María del Rosario Guerra junto con la bancada del partido Centro Democrático con el Proyecto 084 de 2017 Cámara.

2. Objetivos y alcances del proyecto

El proyecto de ley tiene como objeto establecer límites al incremento anual del Impuesto Predial Unificado (IPU) para predios residenciales producto de actualizaciones catastrales y para los ajustes realizados por conservación catastral. Al igual, que establece un mecanismo de revisión a los avalúos catastrales.

3. Contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara consta de cuatro (4) artículos incluida la vigencia. El artículo primero 1º establece el objeto general el cual es la fijación de límites máximos a los avalúos por actualización catastral. El artículo 2º, propone la unificación del ajuste por conservación catastral. El artículo 3º, establece normas sobre la revisión y recursos de los avalúos catastrales y finalmente, el artículo 5º contiene las vigencias y derogatorias.

<p>TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA SENADO</p>	<p>MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE SENADO</p>
<p><i>“por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><u><i>“por medio de la cual se establecen límites máximos al incremento anual del Impuesto Predial Unificado (IPU), se unifica la conservación catastral a nivel nacional y se dictan otras disposiciones”.</i></u></p>
<p>Artículo 1º. Límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado para predios residenciales producto de actualizaciones catastrales. Para los predios residenciales urbanos, el incremento en el cobro total de impuesto predial unificado producto de actualizaciones catastrales de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo 1º. Se exceptúan de esta limitación aquellos predios en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario que justifiquen un mayor valor catastral y el aumento en el cobro total del impuesto predial por encima de los porcentajes establecidos en este artículo. Tampoco se aplicará para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.</p>	

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
<p>Artículo 2°. Unificación del ajuste por conservación catastral. En todo el territorio nacional, los ajustes por conservación catastral se calcularán por medio de dos criterios.</p> <p>El primero, equivalente al 100% del Índice del Precio de Vivienda Nueva (IVPN) publicado por el DANE del año inmediatamente anterior, siempre y cuando no existan variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.</p> <p>Segundo, en el caso en que los predios presenten variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario el mismo solo podrá incrementarse hasta en un 50% anual, siendo este criterio excluyente del anterior.</p>	
<p>Artículo 3°. Revisión de los avalúos catastrales. Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando consideren que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio y presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación.</p> <p>Parágrafo 1°. La revisión del avalúo no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales y entrará en vigencia el 1° de enero del año siguiente en que quedó en firme el acto administrativo que ordenó su anotación.</p> <p>Parágrafo 2°. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.</p>	
<p>Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente norma rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.</p>	

4. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE SENADO

PROYECTO DEL LEY NÚMERO 242 DE 2018 SENADO, 115 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establecen límites máximos al incremento anual del Impuesto Predial Unificado (IPU), se unifica la conservación catastral a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado para predios residenciales producto de actualizaciones catastrales. Para los predios residenciales urbanos, el incremento en el cobro total de impuesto predial

unificado producto de actualizaciones catastrales de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

Parágrafo 1°. Se exceptúan de esta limitación aquellos predios en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario que justifiquen un mayor valor catastral y el aumento en el cobro total del impuesto predial por encima de los porcentajes establecidos en este artículo. Tampoco se aplicará para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

Artículo 2°. *Unificación del ajuste por conservación catastral.* En todo el territorio nacional, los ajustes por conservación catastral se calcularán por medio de dos criterios.

El primero, equivalente al 100% del Índice del Precio de Vivienda Nueva (IVPN) publicado por el DANE del año inmediatamente anterior, siempre y cuando no existan variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Segundo, en el caso en que los predios presenten variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario el mismo solo podrá incrementarse hasta en un 50% anual, siendo este criterio excluyente del anterior.

Artículo 3°. *Revisión de los avalúos catastrales.* Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales. En cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando consideren que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio y presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación.

Parágrafo 1°. La revisión del avalúo no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales y entrará en vigencia el 1° de enero del año siguiente en que quedó en firme el acto administrativo que ordenó su anotación.

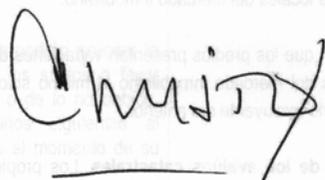
Parágrafo 2°. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente norma rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.

5. Proposición

Por las consideraciones expuestas, propongo y solicito a los miembros de la honorable Plenaria del Senado de la República, **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 242 de 2018 junto con la modificación propuesta.

Atentamente,

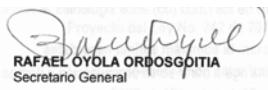


ANDRÉS CRISTO BUSTOS
Senador de la República

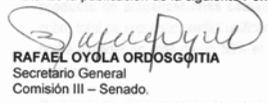
Bogotá, D. C., 6 de junio de 2019

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate al **Proyecto de ley número**

242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.



Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para segundo Debate, consta de seis (06) folios.



TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 4 DE JUNIO DE 2019, AL PROYECTO DEL LEY NÚMERO 242 DE 2018 SENADO, 115 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado para predios residenciales producto de actualizaciones catastrales.* Para los predios residenciales urbanos, el incremento en el cobro total del impuesto predial unificado producto de actualizaciones catastrales de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

Artículo 2°. *Unificación del ajuste por conservación catastral.* En todo el territorio nacional, los ajustes por conservación catastral se calcularán por medio de dos criterios.

El primero, equivalente al 100% del Índice del Precio de Vivienda Nueva (IVPN) publicado por el DANE del año inmediatamente anterior, siempre y cuando no existan variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Segundo, en el caso en que los predios presenten variaciones de uso o de productividad, obras públicas y/o condiciones locales del mercado inmobiliario el mismo solo podrá incrementarse hasta en un 50% anual, siendo este criterio excluyente del anterior.

Artículo 3°. *Revisión de los avalúos catastrales.* Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando consideren que el valor no se ajusta a las características y

condiciones del predio y presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación.

Parágrafo 1°. La revisión del avalúo no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales y entrará en vigencia el 1° de enero del año siguiente en que quedó en firme el acto administrativo que ordenó su anotación.

Parágrafo 2°. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.

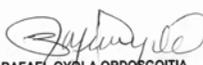
Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente norma rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.

Bogotá, D. C., 4 de junio de 2019

En sesión de la fecha se dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.** Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado con modificaciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 26 del 4 de junio de 2019. Anunciado el día 29 de mayo del año en curso, Acta número 25 de la misma fecha.

RODRIGO VILLALBA MOZQUERA
PRESIDENTE

ANDRÉS CRISTO BUSTOS
PONENTE


RAFAEL OYOLA ORDÓÑEZ
SECRETARIO GENERAL

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2018 SENADO, 113 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa es de origen parlamentario y es de autoría de los senadores del Partido Centro Democrático Paloma Valencia Laserna, Álvaro Uribe Vélez, José Obdulio Gaviria, Carlos Felipe Mejía, Fernando Araújo Rumié, Daniel Cabrales Castillo, entre otros y los representantes Hugo

Hernán González, Ciro Ramírez, entre otros. Esta iniciativa fue radicada en la Secretaría de la Cámara de representantes el día 23 de agosto del 2017.

Para su primer debate en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el día 3 de abril del 2018, fue aprobado con 19 votos a favor y 0 en contra y su ponente fue el honorable Representante Germán Blanco Álvarez.

El 28 de agosto de 2018, fue aprobado en sesión plenaria de la Cámara de Representantes y sus ponentes fueron los honorable Representante Germán Blanco Álvarez, John Cárdenas Morán, Olga Velásquez Nieto, Carlos Bonilla Soto y Ciro Ramírez Cortés.

El 15 de mayo de 2019, el proyecto fue debatido y aprobado en la Comisión Tercera de Senado.

II. OBJETO

Este proyecto de ley tiene por objeto generar incentivos que estimulen y amplíen el consumo de panela y sus derivados, así como la formalización y tecnificación del proceso productivo de los mismos. De igual forma busca proteger, de manera, especial, a los pequeños y medianos productores.

III. JUSTIFICACIÓN

La panela es la segunda agroindustria de Colombia, después del café, con presencia en más de 511 municipios de 29 departamentos, generando 379.862 empleos directos que benefician a más de 350.000 familias del campo colombiano (Fedepanela. 2018) Al igual que el café, la panela refleja la identidad cultural del campo colombiano e históricamente se ha convertido en uno de los productos más queridos y consumidos por los hogares colombianos. Pese a esto, el subsector se encuentra seriamente afectado por la informalidad, baja tecnificación, problemas de homogeneidad de la panela, volatilidad de los precios, caída en el nivel de consumo, competencia ilegal y falta de acceso a mercados internacionales.

Valor nutricional

La panela tiene un importante valor nutricional en la dieta de los colombianos, según la tabla de composición de alimentos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). La panela tiene macronutrientes, como calorías, lípidos y carbohidratos; con vitaminas, como la C, B6, riboflavina, niacina y tiamina, y minerales como flúor, potasio, magnesio y el hierro, entre otros.

Como alimento la panela tiene muchas ventajas por su contenido nutricional. En primer lugar, la panela contiene sales minerales que son 5 veces más abundantes que los de los azúcares moscabados y 50 veces más que las del azúcar refinado. En segundo lugar, la miel de abejas tiene características nutricionales parecidas a la de la panela, excepto porque esta última tiene niveles más altos de hierro, calcio y fósforo.

Por otro lado, si se compara la panela con bebidas gaseosas, el contenido de calcio de la

panela ayuda al crecimiento y fortalecimiento de los huesos; mientras que las bebidas gaseosas son ricas en fósforo, en la forma de ácido fosfórico libre que en grandes cantidades produce la descalcificación dentina y ósea especialmente en los infantes.

En conclusión, la panela es un alimento que contribuye al crecimiento de los niños y favorece la nutrición de los colombianos, además de su importancia en la agroindustria del país.

Características principales del sector panelero y estructura de mercado

Según datos de la Federación Nacional de Productores de Panela (Fedepanela), la Superintendencia de Industria y Comercio y la Contraloría General de la República, la panela es la principal actividad económica de más de 350.000 familias colombianas y es, después del Café, el sector que más puestos de trabajo agrícola genera, con un estimado de 379.862 empleos directos y 65 millones de jornales anuales. Su producción se extiende a 29 departamentos, con más de 70.000 unidades productivas.

La caña para panela se cultiva en 511 municipios en 28 departamentos y resulta ser el eje de la economía de aproximadamente 117 municipios.

Para el año 2018, se estimó un área cosechada de 308.490 ha, con un rendimiento promedio de 5,2 ton de panela por ha, lo que arroja una producción de 1.606.163 ton de panela, la siguiente tabla muestra la evolución de dichos indicadores.

Tabla 1. Área, producción y rendimiento nacional de la producción de panela

Nacional	2015	2016	2017	2018
Área sembrada (ha)	367.251	367.251	367.251	367.251
Área Cosechada (ha)	308.490	301.149	308.490	308.490
Producción (ton)	1.977.421	1.456.837	1.529.679	1.606.163
Rendimiento (ton panela/ha)	6,41	4,84	4,96	5,21

Fuente: Minagricultura 2018.

Colombia es el segundo productor de panela en el mundo después de la India, con una participación del 14% del total de la producción mundial, y es el primer consumidor per cápita¹.

Dado el carácter no transable del producto, el mercado internacional de panela es limitado. No obstante, en los últimos años las exportaciones de panela en presentaciones novedosas, más atractivas para el consumidor, han ganado participación en los mercados de Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. Países como Italia, Australia y Holanda se han interesado en el producto en los últimos años, lo cual se evidencia en el aumento del 129% que han tenido las exportaciones entre 2013 y 2017. Otro elemento relevante son los precios, mientras

que en el año 2017 el precio promedio pagado en el extranjero fue de \$4.900.000 por tonelada, localmente fue de \$2.700.000. La siguiente tabla resume el histórico de las exportaciones de panela.

Tabla 2: Valor de exportaciones colombianas de panela

Año	Toneladas netas exportadas	Valor exportaciones miles FOB dólares
2013	2.391	3.953
2014	3.112	5.108
2015	4.201	6.557
2016	3.908	6.097
2017	5.552	9.076

Fuente: Minagricultura 2018.

En cuanto a la segmentación de la producción, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005), se estima que solo el 5% de la explotación se realiza a gran escala. Este tipo de producción la realizan agricultores con extensiones superiores a las 50 hectáreas, con capacidad de producción superior a los 300 kg de panela por hora y en medio de un alto grado de tecnificación. Dicha producción se concentra en los departamentos del Valle del Cauca y Risaralda.

Por su parte, Boyacá y Santander reúnen la producción de escala mediana, con extensiones de tierras más pequeñas y una capacidad productiva caracterizada por un nivel de tecnificación moderado, que oscila entre los 100 kg y los 300 kg por hora. La producción a pequeña escala (1 ha – 20 ha), llevada a cabo en trapiches de tracción mecánica con capacidades inferiores a los 100 kg, es la que mayor número de agricultores concentra. Así pues, esta última se convierte en la forma de producción más representativa a nivel nacional y al mismo tiempo, la que menor grado de tecnificación, competitividad y posibilidad de acceso a los mercados presenta.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2004), menos del 1% de la producción de panela en Colombia se utiliza como insumo en procesos industriales.

La tabla 3 muestra la distribución de la producción a nivel nacional en términos de área de cultivo, volumen de producción y rendimiento por hectárea según la Encuesta Nacional de Agricultura del DANE. En esta, se evidencia que los mayores índices de productividad se encuentran en los departamentos de Risaralda, Santander y Huila, mientras que el volumen de producción más alto se concentra en el departamento de Antioquia. Además, la tabla muestra que los departamentos con menores volúmenes de producción presentan al mismo tiempo los niveles de rendimiento por hectárea más bajo, siendo Meta y Magdalena los menos productivos, con rendimientos de 400kg/ha. Cabe resaltar el caso del departamento del Cauca, el cual, a pesar de tener una producción considerable, presenta índices de productividad muy bajos. El rendimiento promedio a nivel nacional es de 8 toneladas por hectárea.

¹ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2018.

Tabla 3: Distribución de área de cultivo, producción y rendimiento por departamentos 2016

Departamento	Área plantada (ha)		Área en edad productiva (ha)		Producción (t)		Rendimiento (t/ha)	
	Hectáreas	Cve	Hectáreas	Cve	Toneladas	Cve	t/ha	Cve
Total 26 departamentos¹	156.960	7,4	133.500	8,1	861.369	10,8	6,5	8,0
Total 22 departamentos	148.863	7,2	126.352	7,7	852.634	10,9	6,7	7,3
Antioquia	40.170	17,6	38.661	18,0	402.643	19,4	10,4	13,6
Atlántico	-	-	-	-	-	-	-	-
Bolívar	575	55,3	529	59,0	1.076	64,3	2,0	7,9
Boyacá	15.813	19,8	8.268	20,6	67.925	33,4	8,2	25,5
Caldas	6.805	28,9	6.785	28,9	30.757	35,1	4,5	16,6
Cauca	8.020	20,4	7.298	21,6	22.118	44,0	3,0	31,3
Cesar	585	45,1	585	45,1	3.251	63,7	5,6	44,3
Córdoba	878	99,4	878	99,4	-	-	-	-
Cundinamarca	25.025	14,3	24.084	14,7	78.789	18,0	3,3	12,0
Huila	6.164	41,9	4.514	53,6	35.512	69,6	7,9	18,9
La Guajira	-	-	-	-	-	-	-	-
Magdalena	221	68,4	221	68,4	2.098	79,4	9,5	40,4
Meta	121	95,4	116	99,1	11	99,1	0,1	-
Nariño	9.127	21,8	8.120	23,8	61.385	23,5	7,6	9,5
Norte de Santander	4.267	35,0	3.953	37,6	7.836	51,4	2,0	28,0
Quindío	1.191	94,6	920	93,8	9.167	97,3	10,0	5,2
Risaralda	2.436	44,5	2.373	45,5	8.771	48,3	3,7	18,2
Santander	19.226	20,8	11.762	26,1	84.930	26,2	7,2	11,2
Sucre	160	45,7	138	51,5	278	68,2	2,0	28,4
Tolima	4.722	19,6	4.656	19,7	19.744	36,1	4,2	24,3
Valle del Cauca	3.182	31,8	2.316	41,1	16.094	60,6	6,9	30,2
Casanare	177	99,7	177	99,7	249	99,7	1,4	-
Total 4 departamentos	8.097	56,4	7.148	63,7	8.736	56,8	1,2	75,1
Caquetá	2.781	73,1	2.448	82,2	1.286	61,4	0,5	68,7
Arauca	70	85,3	67	89,1	38	31,5	0,6	57,6
Putumayo	4.862	83,8	4.467	91,3	6.511	74,0	1,5	104,9
Vichada	384	87,1	167	99,7	901	99,7	5,4	0,0

Fuente (DANE, 2016).

El consumo de panela

El consumo de panela se da casi en su totalidad al interior del territorio nacional. A pesar de ser los mayores consumidores de panela del mundo, los colombianos, con el paso de los años, han sustituido de manera gradual este producto por otro tipo de endulzantes, comercialmente más atractivos, pero con un valor nutricional menor. El consumo per capita pasó de 29 kg al año en 2007 a 25,9 kg en 2017, mientras que la del azúcar pasó de 36,9 kg a 35,5 kg en el mismo período.

Cifras de Fedepanela para el primer trimestre de 2019 muestran cómo esa tendencia en la disminución del consumo, se ha traducido en una sobreproducción de panela cercana a las 200.000 toneladas, situación que tiene al sector en grave crisis.

Estructura de mercado

El mercado de panela se caracteriza por un alto grado de intermediación entre el productor y el consumidor final, generando así un sistema de comercialización disperso y poco eficiente. En este sentido, a medida que la distancia entre el productor local y los mercados regionales, nacionales e internacionales aumenta, se configura un proceso

de captura de rentas cuyos grandes beneficiarios son los grandes mayoristas que abastecen los principales centros de compra en el país.

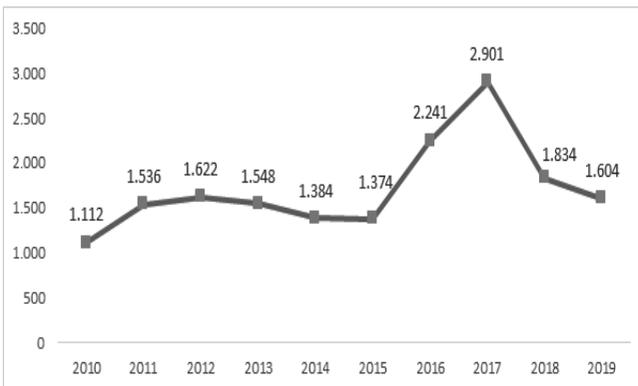
Según la Superintendencia de Industria y Comercio (2012), en el país hay entre 15 y 20 grandes intermediarios que se encargan de comprar panela a los miles de productores a lo largo del territorio nacional, para luego distribuirla en los canales de comercialización que van hasta el consumidor final. Por ende, dada la enorme disparidad entre el número de productores y compradores, se podría estar generando una situación de oligopsonio en el mercado, es decir, una situación en la cual los compradores (en este caso los intermediarios) poseen poder de mercado para fijar precios por debajo de los niveles competitivos, sin que los productores puedan ejercer algún tipo de influencia.

De acuerdo con la SIC, son los intermediarios quienes actualmente fijan el precio de carga (100kg) en las plazas de mercado donde se comercializa la panela. Esto, en un país donde se promueve abiertamente la libre competencia, no es adecuado y requiere especial atención con el fin de proteger a los productores y consumidores de panela.

Estructura de precios

Adicionalmente, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los precios de la panela tienen un fuerte componente estacional: desde enero hasta junio los precios son relativamente altos (se ubican por encima de la media anual), luego descienden para el segundo semestre del año. Sin embargo, como se observa en la gráfica, a pesar de que el precio pagado al productor tuvo un repunte en el año 2017, en los últimos dos años ha tenido fuertes caídas llegando a los \$1.604 por kilogramo.

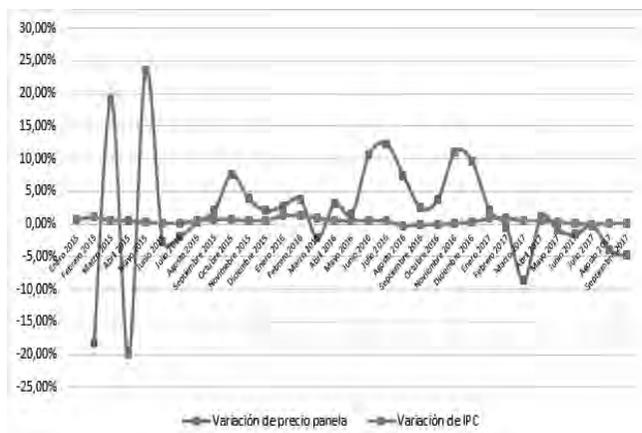
Gráfica 1. Histórico de precios promedio al productor (\$ corrientes)



Fuente: Fedepanela 2019.

En el análisis del precio de la panela es preciso tener en cuenta la elevada volatilidad del mismo y la incertidumbre económica que implica para las familias productoras. La gráfica 2 compara las variaciones del IPC con el de la panela.

Gráfica 2. Variación del precio de la panela vs. IPC

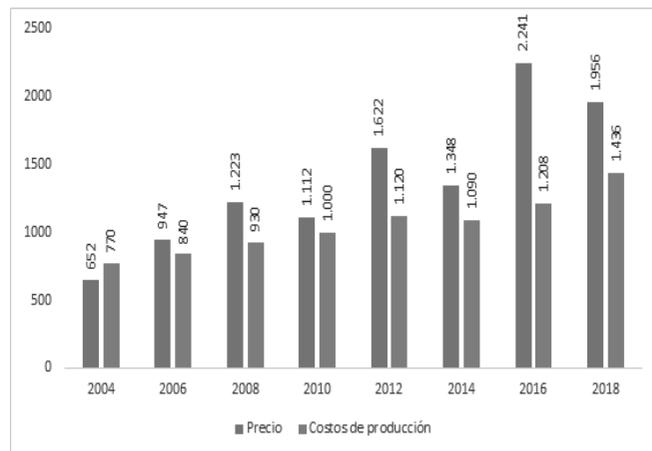


Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE 2017.

Costos de producción

La estructura de costos de producción de la panela y las dinámicas en las que se comercializa el producto, han hecho que los precios de venta se encuentren por debajo de los costos de producción de manera reiterativa a través de los años. La gráfica 3 muestra el histórico de los precios de producción de panela vs. el precio pagado al productor, situación que evidencia que las ganancias del sector han sido muy bajas en los últimos años.

Gráfica 3. Precio pagado al productor vs. costos de producción (\$ corrientes)

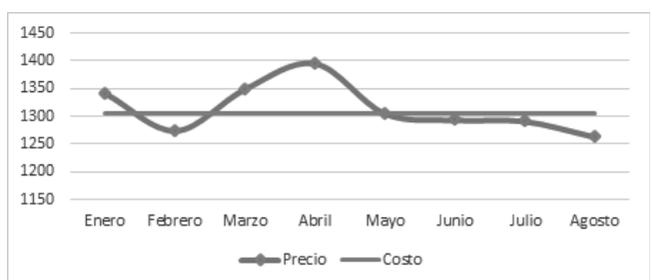


Fuente: Fedepanela 2019.

Ahora bien, si a los costos evidenciados en la gráfica se le añaden los costos en que incurre un productor por concepto de seguridad social el valor aumenta; cifras de Fedepanela para el primer trimestre de 2019, muestran cómo los costos de producción de un kilo de panela en la formalidad ascienden en promedio a \$2.531 sin incluir costos comerciales, mientras que el precio que se paga al productor no supera los \$1.641, lo cual significa que hay una pérdida de \$710, situación que ha puesto al sector en una grave crisis.

En el gráfico 4 se expone la situación de un trapiche en el municipio de Mariquita (Tolima), en donde los costos de producción superan los precios al productor en la mayor parte de los meses especificados.

Gráfico 4: Precio promedio al productor vs. costo de producción (COP/kg) en Mariquita (Tolima)



Fuente: Investigación propia a productores de Mariquita (Tolima) – Fedepanela.

La estructura de costos de producción de la panela, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005), se divide en dos fases: fase de cultivo de caña panelera y fase de producción de panela. En la primera fase, se tienen en cuenta la preparación del terreno, la siembra, control de malezas y plagas y adecuación del terreno después del primer corte. En la segunda fase, se incluyen el alce y transporte de caña cortada, la consolidación del producto final y el transporte hacia los mercados de consumo.

En ambas fases la mano de obra es el rubro que mayor porcentaje ocupa en la estructura de costos, con valores que oscilan entre el 68% y el 90%

y que varían de acuerdo con la región. Al mismo tiempo, se evidencia una relación negativa entre la participación de la mano de obra en los costos y el grado de tecnificación de la producción. De esta forma, es posible caracterizar la producción de panela como una actividad altamente intensiva en mano de obra.

El segundo rubro que mayor porcentaje ocupa en los costos de producción es el de transporte o fletes. En promedio, representa el 20% del total de costos, siendo este valor mucho mayor en Antioquia, con el 75% en la etapa de comercialización.

Tabla 4. Costos de producción de caña panelera por hectárea en el departamento de Antioquia

CULTIVO			
Item	Jornales	Valor (\$)	Participación (%)
Mano de obra	184	4.600.000	67,57
Insumos		1.349.700	19,83
Transporte		557.900	8,20
Otros gastos		300.000	4,41
Total		6.807.600	100,00
POSCOSECHA			
Mano de obra	62	1.560.000	55,18
Insumos		367.650	13,00
Transporte		19.350	0,68
Otros gastos		880.500	31,14
Total		2.827.500	100,00
COMERCIALIZACIÓN			
Transporte		240.000	75,89
Otros gastos		76.250	24,11
Total		316.250	100,00
TOTAL	246	9.951.350	100,00
Rendimiento (kilos de panela)			6.000
Costo por kilo			1.859

Por otra parte, al año 2005, a excepción de las regiones de Antioquia y la Hoya del Río Suárez, en donde la utilización de fertilizantes representaba una participación en los costos de producción del 16% y el 15% respectivamente, la utilización de fertilizantes en los procesos de cultivo era prácticamente nula. Esto genera ventajas y desventajas para los productores. Por un lado, la panela orgánica, libre de fertilizantes, es atractiva y apetecida en mercados internacionales. No obstante, la no utilización de estos insumos también acarrea perjuicios, puesto que los rendimientos de la caña para producir panela se hacen significativamente menores.

Regulación higiénico-sanitaria

La panela está clasificada por el Ministerio de Salud y Protección Social como un alimento de bajo riesgo para la salud humana². Sin embargo, la regulación higiénico-sanitaria es estricta. En este sentido, los productores de panela deben cumplir con requerimientos específicos en cuanto a instalaciones, condiciones de servicios sanitarios, manejo de aguas, entre otros. Además, deben estar debidamente registrados ante el Invima (Contraloría General de la República, 2012). No obstante, a pesar de que la regulación es necesaria para proteger la

salud de los consumidores, esta debe tener en cuenta los efectos económicos que de sí se desprenden.

El Invima, hace vigilancia de los trapiches paneleros legales e inscritos bajo un enfoque de riesgos para priorizar recursos humanos y económicos en los cuales se analiza el funcionamiento, la tecnología, el número de personas que producen, la capacidad de producción, entre otros. El orden de trámites para la producción de panela es la siguiente: inscripción del trapiche, cumplir con el rotulado general, cumplir con buenas prácticas de manufactura, tener concepto sanitario y cumplir con la reglamentación sanitaria expedida en la Resolución 2674 de 2013 y 779 de 2006.

Desde el año 2009 se inició un proceso de inscripción de trapiches paneleros, y al cierre del 2018 se tenían inscritos 18.039 trapiches paneleros. Cerca del 50% de los trapiches inscritos se encuentran en el departamento de Cundinamarca, Cauca y Antioquia. Aun así, la participación promedio de los departamentos es cercana al 3%.

Tabla 5. Trapiches paneleros inscritos al cierre de vigencia 2018

	Trapiches Paneleros	Participación
Total	18.038	
Cundinamarca	3.676	20,4
Cauca	3.171	17,6
Antioquia	3.139	17,4
Caldas	1.397	7,7
Tolima	1.297	7,2
Santander	1.035	5,7
Huila	1.011	5,6
N. Santander	744	4,1
Boyacá	720	4,0
Nariño	455	2,5
Risaralda	414	2,3
Valle del Cauca	363	2,0
Caquetá	229	1,3
Cesar	166	0,9
Chocó	57	0,3
Casanare	32	0,2
Sucre	32	0,2
Meta	26	0,1
Putumayo	17	0,1
Quindío	17	0,1
Córdoba	16	0,1
Arauca	9	0,0
Bolívar	7	0,0
Guaviare	6	0,0

Fuente: Invima.

El Invima según el literal b) del artículo 34 de la Ley 1122 de 2007, y conforme a la Resolución 2674 de 2013 en su artículo 51, realiza visitas aleatorias anuales a los productores de panela para verificar su inocuidad. Durante el 2018, se realizaron 753 visitas a trapiches paneleros donde 22 recibieron concepto sanitario desfavorable, 17 concepto

² Resolución 719 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social.

sanitario favorable y 413 concepto sanitario desfavorable con observaciones. Estos resultados conllevan a que la formalidad del sector panelero en el país sea baja, dado que los requisitos sanitarios exceden las posibilidades de los pequeños productores de economía campesina.

Tabla 6. Conceptos expedidos 2018 para trapiches paneleros

	DESFAVORABLE	FAVORABLE	FAVORABLE CON OBSERVACIONES	POR EMITIR
Antioquia	5	3	79	29
Bogotá	3		10	4
Bolívar			1	
Boyacá	2	2	38	45
Caldas	2	1	33	31
Caquetá				
Cauca	3		25	10
Cesar			5	2
Chocó	1		3	1
Cundina-marca	1	3	61	33
Huila			17	50
Meta				1
Nariño	5	1	43	65
Putumayo			2	1
Quindío			8	5
Risaralda			15	4
Santander		5	34	1
Tolima		1	11	10
Valle del Cauca		1	28	9
TOTAL	22	17	413	301

Fuente: Invima.

Aun así, la panela en cualquier presentación ya sea en bloque, barras o pulverizada sin ningún tipo de adición o ingrediente diferente a los contemplados en la Resolución 779 de 2006 no tiene la obligación de tener un Registro, Permiso o Notificación Sanitaria : “*Las panelas a las cuales durante el proceso de producción se les haya adicionado saborizantes, deben obtener el registro sanitario al tenor de lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 30175 de 1997, y a las modificaciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan*”.

Sin embargo, las empresas de consumo masivo les exigen a los comercializadores un registro sanitario que les garantice inocuidad. Por tal razón, aunque la ley no obliga a dichas certificaciones, se hace necesaria en el momento de llegar a las grandes cadenas. Al cierre de 2018, el Invima había expedido 121 registros, permisos o notificaciones sanitarias a comercializadores que no necesariamente son los pequeños productores. Este proyecto de ley busca acabar con los intermediarios y abrir la posibilidad que sean los pequeños trapiches de economía campesina quienes lleguen directamente a las grandes superficies.

Tabla 7. Registros, Permisos y Notificaciones sanitarias expedidas

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Antioquia				8	4	1	2	3	3	2		3	1	27
Boyacá						2	2	3	2	1	1			11
Caldas				1	2		2		1					6
Cauca				2	1		1			1		1	2	8
Cesar				1										1
Chocó						1								1
Cundinamarca				2	1	4	6	2	3	3	1			22
Huila				1			1							2
Meta							1							1
Nariño				1	2			2	2				3	10
Putumayo						1				1				2
Quindío						1	2							3
Risaralda					1			2	1			1		5
Santander		1	2	2	1				2	2	1		1	12
Sucre										1				1
Tolima	1								2				1	4
Valle del Cauca					1	1		1					2	5
Total	1	1	2	18	13	11	17	13	16	11	3	5	10	121

Fuente: Invima.

En el caso de la exportación de panela, el Invima no exige ningún tipo de certificación sanitaria. Sin embargo, las exigencias están dispuestas a lo exigido por los requerimientos sanitarios del país a exportar. El único certificado en la actualidad que ha otorgado el Invima es el de “Buenas Prácticas de Manufactura” soportadas en la Resolución 2674 de 2013, y en el Decreto 60 de 2002; fue otorgado una empresa en el 2014 que comercializaba el producto de “Mezcla de polvo a base de panela lista, panela saborizada, mezcla lista para preparar bebida con sabor a avena y mezcla en polvo lista para preparar refresco con té y sabor”. Esto refleja el poco acceso que tiene la panela al mercado exterior y la poca focalización que se le ha dado a un producto sustitutivo del azúcar.

En particular, según la Contraloría General de la República (2012), cumplir con todos los requerimientos exigidos llevaría a la mayoría de productores a una situación de inviabilidad financiera por los altos costos generados. De hecho, tan solo la Notificación Sanitaria que emite el Invima a los productores de panela que quieran adquirirla puede llegar a costar 3,5 millones de pesos. Dicho valor se aplica uniformemente a todos los productores, sin tener en cuenta si son grandes o pequeños. Lo anterior genera una situación de regresividad en el cobro del registro que afecta principalmente a los agricultores de menores ingresos. De esta forma, al no contar con el debido permiso, se les cierran las puertas a los pequeños productores para participar en segmentos importantes del mercado, como las grandes cadenas mayoristas y las compras institucionales del Estado.

El costo de acceso a los registros necesarios excede el valor monetario mencionado en el párrafo anterior. Dado que la producción de panela es dispersa y predominantemente rural, los productores deben incurrir en costos económicos adicionales. El Invima cuenta con apenas 11 oficinas en ciudades capitales y las diligencias correspondientes al Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria deben realizarse de manera presencial en la oficina de Bogotá, o de manera virtual vía Internet. Así, el campesino debe incurrir en altos costos de desplazamiento o buscar acceso a plataformas virtuales que por lo general no tiene a su disposición. Cualquiera de estas dos opciones constituye un obstáculo para el productor, que se amplifica a medida que sus recursos disminuyen.

Por lo tanto, es necesario reducir los costos de acceso, monetarios y no monetarios, que enfrentan los productores al momento de tramitar su registro ante el Invima para formalizar su actividad agrícola.

La panela y la competencia del azúcar

La panela tiene un competidor directo y fuerte en el mercado de los endulzantes: el azúcar. Según un estudio de Fedesarrollo, citado en Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005), la elasticidad de sustitución entre la panela y el azúcar es de -0.65. Esto quiere decir que ante una disminución del 1% en los precios del azúcar, el consumo de panela

disminuye en 0.65%. Por otra parte, mientras la panela tiene una cabida muy limitada en los mercados internacionales, Colombia exporta alrededor de la mitad de su producción de azúcar, brindando mayores oportunidades de comercialización y desarrollo a los productores de este último.

Además de esto, cuando los precios del azúcar caen y/o se generan dificultades para poner los excedentes en el mercado internacional, algunos productores de azúcar recurren al recurso delictuoso de derretir su producto y venderlo como panela en los mercados nacionales. Lo anterior no solo atenta contra el consumidor al proveer un edulcorante que se vende como panela pero que dista de serlo, sino que perjudica enormemente a los productores de panela por dos razones fundamentales. En primer lugar, el azúcar derretido se vende a precios menores o iguales a los de la panela, absorbiendo una parte del mercado que legítimamente corresponde a los paneleros. En segundo lugar, el derretimiento de azúcar genera un exceso de oferta en el mercado de la panela que conduce a una caída en los precios, situación que perjudicará a la panela por la estructura del mercado.

Por último, el Ministerio de Industria y Comercio actualmente desarrolla un proyecto de norma Codex para el jugo de caña de azúcar deshidratado no centrifugado. Según un comunicado oficial de la Asociación Colombiana de Paneleros (Acopaneleros), gremio que en conjunto con FedePanela agrupan a la mayoría de productores en el país, con este proyecto se modificaría la tabla físico-química que define los parámetros para la producción de panela. Específicamente, al disminuir los azúcares reductores en los requerimientos para la producción, se abriría la puerta para que productos importados como el azúcar moscabado y la rapadura (panela con azúcar), puedan venderse como panela granulada en los mercados nacionales. Por lo tanto, surge la necesidad de establecer lineamientos claros sobre las especificaciones físico-químicas que debe tener un producto para poder comercializarse como panela, protegiendo así la elaboración de la panela tradicional.

El Fondo de Fomento Panelero

La Ley 40 de 1990 creó el Fondo de Fomento Panelero y con este la Cuota de Fomento Panelero, definida como el aporte parafiscal que deben hacer productores ocasionales o permanentes de panela y compradores de mieles para impulsar el fortalecimiento y posicionamiento del subsector panelero. Los recaudadores, según el Decreto 1071 de 2015 reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, que incorporó el Decreto 1999 de 1991, son todas *“aquellas personas naturales o jurídicas que intervienen como los primeros compradores en la cadena de comercialización.”*³

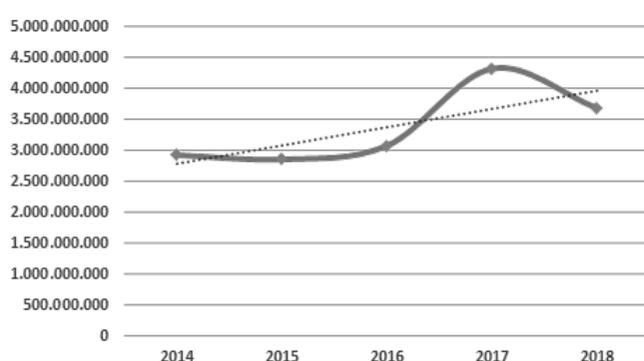
³ Decreto 1071 de 2015 Reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

De otra parte, el Decreto 1071 de 2015 Reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, que incorporó el decreto 1999 de 1991, estableció que la Junta Directiva del Fondo de Fomento Panelero está “integrada por el Ministro de Agricultura o su delegado, quien la presidirá, por tres (3) representantes de esta cartera y por tres (3) miembros designados por la Federación Nacional de Productores de Panela, o por las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero.”⁴

Los dineros recaudados a través del fondo tienen una destinación concreta de acuerdo a la ley. Sin embargo, con el aval del Ministerio de Agricultura, FedePanela, como ente administrador del fondo, puede disponer de los recursos para desarrollar programas específicos. Así pues, los dineros del fondo se destinan a gastos de funcionamiento (servicios personales y gastos generales), gastos de administración del Fondo y gastos de inversión, destinados para: Transferencia tecnológica y servicios de extensión; Desarrollo de programas de comercialización y mejoramiento de medios de producción; Promoción al consumo de panela; Control de evasión y adulteración; Estudios económicos y Acuerdos de competitividad.

Todos los gastos del fondo deben ser suplidos, inicialmente, con los ingresos del Fondo. No obstante, el recaudo generado es bajo y no permite desarrollar a plenitud todos los programas deseados. Entre 2014 y 2018, los ingresos del fondo presentaron un incremento nominal del 25%. Los ingresos totales para la vigencia 2017 fueron de \$4.318.197.226.

Ingresos Cuota de Fomento Panelero 2014-2018



Fuente: FedePanela.

En este punto resulta pertinente hacer una comparación entre el subsector panelero, segunda agroindustria rural del país, y el subsector del café, que ocupa el primer renglón. Según Echavarría et al. (2014), para 2013 el recaudo del Fondo Nacional del Café, que atiende las necesidades de aproximadamente 560 mil familias, fue de 136 mil millones de pesos. Por su parte, el recaudo del Fondo de Fomento Panelero, que beneficia a más de 350 mil

familias, fue de poco más de 4 mil millones de pesos (la cifra más alta jamás reportada por FedePanela). En otras palabras, el Fondo Nacional del Café, que atiende una población no mayor al doble de la que le corresponde al Fondo de Fomento Panelero, tiene un recaudo 34 veces mayor.

Por último, hay dos aspectos concernientes al Fondo de Fomento Panelero que constituyen un motivo de preocupación para el subsector. En primer lugar, se encuentra la evasión del pago por parte de algunos recaudadores y la elusión de las licoreras departamentales por concepto de mieles compradas a los ingenios azucareros. Durante las dos últimas vigencias (2014 y 2015), las licoreras dejaron de pagar la cuota correspondiente, argumentando que no utilizaron alcoholes producidos en el país y que las pocas mieles utilizadas no correspondían a aquellas estipuladas en la Ley 40 de 1990. En particular, según FedePanela, la Fábrica de Licores de Antioquia justificó parte del no pago de la cuota alegando que se encuentra utilizando melaza o mieles residuales para la producción de alcohol⁵. En segundo lugar, los recursos destinados a la asistencia técnica y los servicios de extensión son complementados por fondos girados directamente por el Gobierno nacional, pero estos varían, en ocasiones de manera estrepitosa, entre un año y otro. Esto genera una discontinuidad en la cobertura y efectividad de los servicios prestados, sin tener en cuenta los costos derivados de la consolidación de los grupos de extensores y la logística necesaria para acercarlos a las comunidades⁶.

En síntesis:

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible resumir en nueve puntos algunos de los problemas más importantes que aquejan al sector panelero en Colombia:

1. Los productores de panela están trabajando a pérdida, pues los costos de producción superan el precio pagado a los agricultores. Los altos costos están directamente relacionados con bajos niveles de productividad y tecnificación en la producción.

2. El consumo de panela ha presentado una caída persistente durante los últimos años. Esto, debido a su carácter de bien inferior y a una lenta diversificación de la producción que permita ofrecer a los consumidores presentaciones novedosas y más atractivas del producto.

3. Existe amplia distancia entre los productores y los mercados en los que se comercializa la panela. Esto favorece la intermediación y la captura de rentas por parte de los intermediarios, en detrimento de los productores.

4. Colombia cuenta con un amplio número de productores y pocos compradores de panela. Esto puede estar generando una situación de oligopsonio

⁵ Respuesta de la Federación Nacional de Productores de Panela a Derecho de Petición PVL – 201510184.

⁶ Respuesta de la Federación Nacional de Productores de Panela a Derecho de Petición PVL – 201510184.

⁴ Ibíd.

en la que los compradores tienen poder de mercado para fijar el precio de la carga que se le paga a los productores en el país. Lo anterior atenta contra el principio de libre competencia y permite precios injustos para los agricultores.

5. La regulación higiénico-sanitaria, si bien es fundamental para proteger la salud de los consumidores, implica altos costos para los productores. En particular, el cobro del Registro Sanitario emitido por el Invima para aquellos productores que deseen entrar a determinados mercados o inclusive exportar es altamente regresivo.

6. En Colombia algunos recurren a la delictuosa actividad de derretir azúcar y utilizarla como insumo en la producción de panela. Esto genera caídas en el precio de la panela por excesos de oferta, a raíz de la entrada al mercado de un producto fraudulento y con un valor alimenticio menor al de la panela real. Adicionalmente, en Colombia se está abriendo la puerta a la importación de panela adulterada a través de la modificación de la tabla físico-química del producto y la reducción de aranceles al azúcar.

7. El recaudo de la Cuota de Fomento Panelero, en comparación con otros subsectores del agrocolombiano, es supremamente bajo, lo cual limita la ejecución de proyectos encaminados al fortalecimiento del subsector panelero. Por su parte, la composición de la junta directiva del Fondo de Fomento Panelero, al estar conformada exclusivamente por personal del Ministerio de Agricultura y miembros designados por Fedepanela, no cuenta con la representación de productores afiliados a otras organizaciones o asociaciones.

8. La evasión y elusión del pago de la Cuota de Fomento Panelero impide que los recursos del Fondo crezcan. Adicionalmente, el apoyo directo del Gobierno nacional no es constante, lo cual afecta la continuidad de los programas adelantados por Fedepanela.

9. Las mieles vírgenes derivadas de los pequeños trapiches de economía campesina ha permitido la producción de alcohol artesanal, el cual en la jurisdicción actual, es prohibido. La formalización de esta práctica, con la aprobación de los respectivos departamentos, abrirá a un nuevo mercado para las familias productoras.

No obstante, a pesar de los problemas, el sector panelero tiene el potencial para mejorar ostensiblemente su situación y convertirse en una agroindustria con amplia participación en mercados nacionales e internacionales. En el mundo existe una tendencia creciente por el consumo de productos orgánicos y ricos en nutrientes como la panela; al tiempo que, según Proexport (hoy ProColombia), citado en *Dinero* (2014), se están abriendo las puertas para la entrada de nuevas presentaciones de panela en los mercados internacionales.

Paralelamente, en la panela reposa una parte importante de la identidad cultural y gastronómica de la nación, convirtiéndola en uno de los productos

más queridos por los colombianos. En consecuencia, políticas encaminadas a expandir la manera como se concibe, se vende y se consume la panela en Colombia y en el mundo tienen un enorme potencial para brindar a los productores y sus familias las oportunidades de progreso y el bienestar que se merecen.

IV. Marco Normativo de la Producción de Panela en Colombia

La **Ley 40 de 1990**, conocida como la “Ley Panelera”, establece las directrices para la protección y el fomento de la actividad panelera en Colombia. Entre sus mayores aportes, se encuentra la creación del Fondo de Fomento Panelero, una cuenta alimentada por recursos parafiscales administrados por Fedepanela, cuyo fin es promover el desarrollo del sector. De acuerdo con la ley, los recursos del fondo deben ser destinados a (i) investigación y prestación de servicios de extensión, (ii) promoción del consumo de panela, (iii) campañas educativas sobre las características nutricionales de la panela, (iv) actividades de comercialización dentro y fuera del país y (v) programas de diversificación de la producción de las unidades paneleras.

En este aspecto, la Ley dicta que: “*La Cuota de Fomento Panelero será del medio por ciento (0.5%) del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches paneleros con capacidad de molienda inferior a las diez (10) toneladas por hora y del uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora*”. Adicionalmente, se establece que “*Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, por cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de miel destinada a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel que hayan adquirido de los ingenios azucareros*”.⁷

El segundo gran aporte de la Ley 40 de 1990 es la prohibición expresa de la utilización de azúcar derretido como insumo en la producción de panela y las sanciones a las que estarán sometidos quienes incurran en esta práctica.

La Ley 40 de 1990 también establece los criterios y procedimientos de control de calidad a la producción de panela con el fin de garantizar su idoneidad como un alimento apto para el consumo humano. Se establece lo anterior como un requisito para la exportación de panela.

El **Decreto 1071 de 2015** reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, que incorporó el Decreto 1999 de 1991, reglamenta las disposiciones de la ley en cuestión.

Por su parte, el **Decreto 1774 de 2004**, con el objetivo de ejercer inspección, vigilancia y

⁷ Congreso de Colombia. Ley 40 de 1990.

control a la calidad del producto, crea la Comisión Intersectorial para la Vigilancia de la Calidad de la Panela. En este tienen asiento y voto el Ministro de Agricultura, el Ministro de Protección Social, el director del Invima, el director de la DIAN y el director de la Policía Nacional o su delegado. El gerente de FedePanela no forma parte de la Comisión, pero asiste en calidad de invitado de forma permanente.

Finalmente, la **Resolución 779 de 2006** del Ministerio de Protección Social, establece el reglamento técnico respecto a los requerimientos sanitarios mínimos que deben ser utilizados en la cadena de producción de la panela, nuevamente, con el fin de proteger a los consumidores. De esta manera, se establecen los requerimientos de las instalaciones y las condiciones de los servicios sanitarios en cuanto a la separación de las viviendas de las áreas de producción, condiciones de pisos, techos y paredes, delimitación de las áreas, servicios sanitarios adecuados y la disposición del flujo de producción para evitar contaminación⁸. A pesar de que la resolución estableció un plazo de tres (3) años para el cumplimiento de los requisitos mencionados, este fue prorrogado hasta el 2011 con el objetivo de dar cabida a un número elevado de productores para ceñirse a las disposiciones del documento. Por su parte, la Norma Técnica NTC 1311 del Icontec expresa los requisitos de la tabla físico-química para la producción de panela.

V. Impacto Fiscal de la Iniciativa Legislativa

Incentivos tributarios para el fomento de la producción y comercialización de panela proveniente de trapiches de economía campesina

Con el objetivo de ampliar la demanda y producción de panela en Colombia, se propone un descuento tributario para las pequeñas y medianas empresas, así como para los grandes participantes del mercado de bebidas no alcohólicas y confitería. El incentivo consiste en descontar del impuesto de renta, por un periodo de 7 años, la renta gravable derivada de productos de consumo masivo cuyo principal ingrediente sea la panela y en cuya promoción se enfatice dicha característica. Con esta propuesta se busca que diversas empresas se interesen en incluir dentro de su portafolio de productos aquellos elaborados a base de panela.

Por su parte, el impacto fiscal de la propuesta es virtualmente nulo en el mediano plazo y positivo en el largo plazo. Lo primero debido a que con la propuesta se busca ampliar de manera significativa un mercado prácticamente inexistente (como se expuso anteriormente, alrededor del 1% de la producción de panela se utiliza como insumo en procesos industriales), por lo cual el recaudo actual es ostensiblemente bajo. En este sentido, el Estado simplemente dejaría de percibir recursos durante los siete (7) años de vigencia del incentivo. No obstante,

el impacto fiscal de la propuesta es positivo en el largo plazo, ya que se está generando una base gravable nueva para el impuesto de renta, lo cual en el futuro representará ingresos adicionales para el Estado que hoy no se perciben.

Incentivo a la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina

Con el propósito de incentivar la comercialización y exportación de panela y mieles vírgenes, el proyecto propone un descuento tributario del 20% del impuesto de renta, asociado a la realización de estas actividades, con una vigencia de tres (3) años.

Dentro del plan estratégico del sector, liderado por Fedepanela se encuentra la promoción del consumo a nivel nacional e internacional. En el año 2018 se exportaron cerca de 8.035 toneladas, pero el reto es multiplicarlas a cerca de 18.000 en 2022, para lo cual es necesario dar un impulso para que se cumpla con la meta propuesta.

Desde el año 2015 se reconoce un aumento en las exportaciones de panela, las cuales aumentaron en un 28,4%, respecto al año anterior, las cuales representaron cerca de US\$6,56 millones, con 4.201 toneladas exportadas. De otra parte y según información de Procolombia, entre enero y agosto de 2016 las exportaciones de panela crecieron cerca de 17,3%.

Incentivo a la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras

Teniendo en cuenta el escaso desarrollo tecnológico del sector, se propone dar un incentivo para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, de carácter formal, que cuenten con la capacidad técnica para estandarizar este producto y hacerlo atractivo para su uso masivo en procesos industriales. Así las cosas, se propone acceder a un descuento tributario para el pago del impuesto de renta a las plantas procesadoras de mieles que provengan de trapiches de economía campesina. El beneficio tendrá una duración de cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Ahora bien, dado el reducido número de plantas procesadoras de mieles paneleras formalmente constituidas que pagan impuesto de renta en Colombia, el impacto fiscal de la medida es virtualmente nulo en el mediano plazo y positivo en el largo plazo, dado que se habrá generado una base gravable nueva para el Estado colombiano una vez culmine la vigencia de la medida.

Consideraciones de la ponente para primer debate:

Para el primer debate en Senado, la ponente solicitó conceptos a las entidades involucradas en el proyecto como: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Finagro, Invima y Colombia Compra Eficiente.

⁸ Contraloría General de la República. (2012). Afectación de la rentabilidad al productor panelero por la implementación de la normatividad sanitaria y ambiental.

Todas las entidades apoyan la iniciativa y resaltan su importancia. No obstante hicieron sugerencias que se estudiaron y fueron incluidas la gran mayoría de ellas. Los principales cambios que se realizaron y aprobaron en la ponencia para tercer debate en la Comisión Tercera del Senado son los siguientes:

Artículo 2°. Con el fin de establecer quiénes serán los beneficiarios de la ley, se precisa la definición de trapiches paneleros de economía campesina con el fin de focalizar a los pequeños productores. Es por ello que se plantea que serán aquellos con capacidad productiva igual o menor a una y media (1.5) toneladas de caña por hora que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero y cuyas labores sean realizadas por el propietario y/o su familia.

Artículo 3°. Como fue aprobado el texto previamente, este artículo daba a entender que para acceder a los beneficios provisto por el proyecto de ley, los pequeños productores debían estar afiliados únicamente a Fedepanela desconociendo la existencia de otras asociaciones. Por lo anterior, se realizaron los ajustes para que el sello de garantía sea entregado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario.

Artículo 4°. La Sentencia C-657 de 2015 de la Corte Constitucional manifiesta que *“en el sistema es posible encontrar exclusiones, costos, deducciones y exenciones, conforme a los cuales el tributo se adecua a los criterios de justicia, equidad y razonabilidad, y responde a específicas consideraciones del legislador sobre sus alcances, en función tanto de los objetivos del tributo y en general de la política fiscal...”*.

Igualmente, en la Sentencia C-913 de 2011 se afirman que *“los descuentos tributarios son un concepto de creación legal y se refiere a ciertos beneficios que pueden conceder el legislador, es decir, aquellos porcentajes, cuotas o valores fijos que la ley permite restar del impuesto determinado, generalmente del impuesto sobre la renta.”*

Teniendo en cuenta las definiciones anteriormente mencionadas, se cambió el concepto de crédito tributario por el de descuento tributario, incluyendo las fechas a partir de las cuales los beneficiarios podrán acceder a este, condiciones y plazos.⁹

Artículo 5°. Se ajustó el concepto de crédito tributario por el de descuento tributario, por las razones anteriormente mencionadas y se realizaron algunos ajustes de redacción, junto con las fechas a partir de las cuales los beneficiarios podrán acceder a este, condiciones y plazos.

Artículo 4° (antiguo). El artículo se eliminó, teniendo en cuenta que el Estatuto Tributario en sus artículos 158-1 y 256 prevé la deducibilidad y el descuento tributario para donaciones e inversiones en proyectos de ciencia, tecnología e innovación. En

este sentido, ya existe una legislación vigente que cumple con los objetivos propuestos por el artículo.

Artículo 6°. Se ajustó el concepto de crédito tributario por el de descuento tributario, por las razones anteriormente mencionadas, igualmente se otorga la responsabilidad de reconocer y certificar a los centros de acopio de panela o mieles vírgenes al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Instituto Colombiano Agropecuario.

El parágrafo 3° del artículo 6° se elimina y se propone como **artículo 7°**.

Artículo 7°. Con el propósito de mejorar las condiciones laborales y apoyar la formalización empresarial, el artículo propone el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a las plantas productoras de panela. Igualmente, y aprovechando la presencia regional del Sena y el conocimiento que pueden brindar a los pequeños productores de panela, se incluyen las capacitaciones otorgadas por la entidad en temas relacionados con competitividad, formalización del empleo, producción y puesta en marcha de proyectos productivos.

Artículo 8°. Se consideró problemático usar el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) otorgado por Finagro, porque existen restricciones fiscales sobre los recursos que se destinan al ICR, los cuales pasaron de una apropiación inicial de \$64 mil millones a una apropiación vigente de \$43 mil millones en el último año. Además, los recursos destinados para este beneficio han mostrado una tendencia decreciente, mientras que en el año 2006 se registraba un incentivo a los pequeños productores del 40% y para medianos del 20%, en el año 2019 se registró un incentivo del 20% para pequeños productores y para medianos del 8%.¹⁰

Igualmente, es necesario recordar que Finagro funciona como un Banco de segundo piso, por lo cual para acceder a los instrumentos de crédito que ofrece, es necesario pasar primero por la aprobación del crédito por parte de una entidad financiera, lo cual no solo requiere de suficientes recursos por parte de los solicitantes sino de previa bancarización. Esta situación no favorecería a los pequeños campesinos en el proceso de reconversión de hornos, si se tiene en cuenta que en la actualidad cerca de 7 millones de colombianos no se encuentran bancarizados y gran parte de ellos habitan en zonas rurales, según cifras de la Superintendencia Financiera para 2017.

En consecuencia, resulta más acertado proponer que el Ministerio de Agricultura en apoyo con la Agencia de Desarrollo Rural, lidere y diseñe una estrategia para la reconversión de los hornos, que incluya asistencia técnica y apoyo económico, junto con la implementación de tecnologías limpias.

⁹ Información suministrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹⁰ Información suministrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 9°. Con el propósito de apoyar la formalización de nuevos negocios tanto para campesinos como para emprendedores, el artículo propone la creación de dos categorías de registros sanitarios, el artesanal y el emprendedor, el primero vigilado por el Invima y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; y el segundo, por el Invima y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Igualmente, el artículo busca disminuir los costos para acceder a estos registros sanitarios, como para solicitar los registros mercantiles, con el fin de incentivar la formalización y el apoyo a pequeños campesinos y emprendedores.

Para el caso de la panela, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con la legislación vigente, la panela es un producto que se encuentra exento de registro, permiso o notificación sanitaria y solamente las panelas a las cuales se les ha adicionado algún tipo de aditivo deben tramitar notificación sanitaria. En la actualidad, a ningún productor mediano, pequeño o grande se le exige registro, permiso o notificación, pero algunos interesados lo pueden tramitar de forma voluntaria para atender requisitos específicos del país o mercado en donde pretende ser exportado o comercializado.

Artículo 11. Teniendo en cuenta el grado de dificultad de los trámites necesarios para la obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), se evidencia la necesidad de garantizar que las Alcaldías con apoyo de las Gobernaciones brinden la asesoría necesaria a los propietarios de trapiches de economía campesina.

Artículo 12. Con el propósito de consolidar economías de escala,¹¹ en la producción de panela, el artículo pretende que por medio de las alcaldías y gobernaciones se fomente la asociatividad entre los pequeños productores, para mejorar procesos de producción, reducir costos y facilitar la comercialización, situación que también permitiría ejercer mayores controles a nivel de requisitos sanitarios.

Artículo 13. En el inciso cuarto, se hace la claridad para que las compras de panela que se realicen, vengán directamente de trapiches paneleros de economía campesina, sin intermediación de terceros en el proceso de comercialización.

En el párrafo 2° se precisa que en el momento en que las entidades del Gobierno deban adquirir la panela o mieles vírgenes, se tengan en cuenta las normas vigentes en materia de contratación, los requisitos sanitarios definidos por el Invima, junto con el pago de la cuota de fomento panelero.

En el párrafo 3° se establece que la panela dispuesta en cafeterías o restaurantes de entidades

públicas debe tener su origen en los trapiches locales en la medida de lo posible, con el fin de fomentar las compras locales y apoyar la producción de los pequeños campesinos.

Artículo 14. Al examinar ejemplos exitosos de producción de licores en otros países, tales como Chile con la producción de vinos, México con la producción artesanal de mezcal, y Perú con la producción de pisco, se propone abrir la posibilidad de que las industrias licoreras promuevan y constituyan alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, a fin de crear una cadena productiva cuyos alcoholes y tafias utilizados para la producción de licores y demás subproductos se deriven de actividades de producción panelera, pensando por ejemplo en facilitar la producción de rones artesanales.

Artículo 15. Si bien es cierto la Ley 1816 otorga a las Asambleas Departamentales la posibilidad de decidir si ejercen o no el monopolio sobre la producción de licores destilados, previa iniciativa presentada por el gobernador sustentada en un estudio de conveniencia económica y rentística, en la práctica se encuentra que dicha disposición es compleja y no es de fácil aplicación, motivo por el que se abre la posibilidad para que solo en aquellos departamentos donde no existan licoreras de propiedad del departamento o las existentes no estén en funcionamiento, sean los Gobernadores mediante decreto motivado quienes decidan no ejercer el monopolio sobre la producción de licores destilados y autorizar de manera general a todos los trapiches paneleros de economía campesina y las centrales de mieles cuya propiedad sea al menos en un 50% de pequeños productores asentados en sus territorios.

Respecto al párrafo, este pretende hacer la aclaración respecto con el fin de evitar la posibilidad de doble tributación para quienes no ejercen el monopolio, tal y como lo estipula la Ley 1816 de 2016.

Artículo 16. De la mano con las políticas del actual Gobierno en materia de turismo, el artículo busca que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promueva las actividades turísticas en las regiones productoras de panela, de manera que se dé a conocer el producto y los turistas puedan vivir la experiencia del proceso de producción.

Artículo 18. Con el propósito de mejorar la calidad y hacer de la panela y mieles vírgenes un producto exclusivo, saludable y llamativo para los mercados internacionales, se incluyó un párrafo en el artículo para que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñe un programa de laboratorios para el análisis especializado de la calidad del producto.

Artículo 19. Con el propósito de que el concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio sea lo más detallado posible, en relación

¹¹ Aquellas en donde se evidencia una reducción del costo medio de producción, como consecuencias de la ampliación de la empresa o fusión con otras.

con las dinámicas del mercado de la panela, se agregó una aclaración en el artículo, de manera que se analicen las dinámicas tanto de producción como de comercialización.

Artículo 21. Con el fin de mejorar las políticas relacionadas con el fortalecimiento del sector, el artículo propone que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consolide tanto la cadena de valor, como la transformación de la panela. Igualmente, y con el fin de ejercer control político, se establece la presentación de un informe ante el Congreso por parte de la misma cartera que evidencie las medidas que se han tomado para el cumplimiento de dicho propósito.

Artículo 23. Actualmente la obligación de efectuar el pago de la Cuota de Fomento Panelero está en cabeza de los compradores de mieles vírgenes destinadas a la producción de alcohol, recae únicamente sobre aquellas provenientes de ingenios azucareros; es por ello que se propone que dicho pago también lo realicen quienes adquieran las mieles vírgenes destinadas a la producción de alcohol de cualquier otro establecimiento que no haya efectuado el pago de la Cuota de Fomento Panelero.

Consideraciones de la ponente para segundo debate:

Previo a la presentación de esta ponencia, se recibieron comentarios adicionales de: La Superintendencia de Industria y Comercio, el Ministerio de Hacienda, Fedepanela y otras asociaciones de productores de panela. Algunos de ellos fueron contemplados en la ponencia par segundo debate, así:

Artículo 3°. Con el propósito de hacerlo más específico se propone ajustar el título para que sea el sello otorgado a los productos provenientes de trapiches de economía campesina.

Artículo 4°. Se realiza el ajuste para que el descuento tributario recaiga sobre las utilidades obtenidas de la venta de productos de consumo masivo a base de panela. Con el propósito de incentivar la formalización, se establece que las empresas beneficiarias del descuento estén acogidas al régimen simple de tributación.

Artículo 5°. Se realiza el ajuste para que quede claro que el descuento tributario recae sobre las utilidades de las centrales de acopio de panelas o mieles vírgenes.

Artículo 6° (eliminado). Este artículo se elimina dado que este tipo de exenciones tributarias quedaron contempladas en la Ley 1943 de 2018 (Ley de Financiamiento).

Artículo 12. Con el fin de apoyar a los pequeños productores y su participación en las compras

públicas, el artículo aclara que, para los procesos de contratación de mínima cuantía, el único requisito que se les debe exigir a los participantes es el pago de la cuota de fomento panelero y el registro otorgado por el Invima si fuera el caso.

Artículo 13. Se añade la posibilidad de que las Gobernaciones y alcaldías puedan celebrar los convenios descritos tanto con pequeños campesinos como con federaciones de productores de panela. De igual manera, se especifica que el tipo de destilación que se podrá realizar es en la producción del alcohol.

Artículos 14 y 15. Acogiendo la recomendación del Ministerio de Hacienda y dado que en la actualidad la Ley 1816 de 2016 ya establece la regulación para el régimen de monopolio de licores, los artículos se modifican y se añade uno, haciendo ajustes a la ley en mención, con el fin de promover la producción de licores artesanales a partir de panela y mieles vírgenes.

Artículo 17. Luego de consultar el artículo con expertos en regulación, resulta importante que los estudios realizados obedezcan a criterios independientes de quienes serán los sujetos regulados. Frente a lo anterior, el hecho de tener que concertar en estudio con los productores de panela genera riesgos de captura regulatoria y le restan imparcialidad a las decisiones de política pública, las cuales deben priorizar el interés general sobre el particular.

Por la razón anterior, se cambió la redacción del artículo para que exista participación de los involucrados, sin tener que incurrir en los riesgos expuestos.

Artículo 18. En el primer inciso se ajustó la redacción para que la normatividad físico-química sea la vigente. De otra parte, se aclaran las funciones que deben cumplir las entidades (Invima y SIC) en materia de composición físico-química, publicidad engañosa y protección al consumidor conforme a la normatividad dispuesta para regular el tema.

Artículo 19. Teniendo en cuenta los tiempos y procesos administrativos en que debe incurrir la Superintendencia de Industria y Comercio para realizar la investigación pertinente para los casos de conductas violatorias del régimen de libre competencia. Se propone una modificación del artículo para que la entidad inicie las averiguaciones que permitan determinar la existencia de mercados oligopsonios y el aparente abuso de posición dominante.

Artículo 23. Se añade una aclaración, para que en caso de que los trapiches no sean productores de panela sino de alcohol (con la miel de la caña), deberán pagar una cuota de fomento, la cual deberá tener su respectiva conversión en la unidad de medida, que en este caso es Brix.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO</p>
<p>Título “<i>por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones</i>”.</p>	<p>Título “<i>por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones</i>”.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.</p>
<p>Artículo 2°. Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a una y media (1.5) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica, cuyas labores son realizadas por el propietario y/o su familia.</p> <p>Los trapiches de economía campesina, tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos, y viceversa.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.</p>	<p>Artículo 2°. Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a una y media (1.5) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica, cuyas labores son realizadas por el propietario y/o su familia.</p> <p>Los trapiches de economía campesina, tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos, y viceversa.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.</p>
<p>Artículo 3°. Sello de garantía de proveedor. Para poder acceder a los beneficios de esta ley, los productos elaborados a base de panela deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Instituto Colombiano Agropecuario.</p> <p>Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles vírgenes utilizadas, provengan de al menos en un cincuenta por ciento (50%) de trapiches paneleros de economía campesina. El sello solo podrá ser otorgado cuando esos productores cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.</p>	<p>Artículo 3°. Sello de <u>proveedor de trapiche de economía campesina.</u> Para poder acceder a los <u>descuentos tributarios</u> de esta ley, los productos elaborados a base de panela <u>o mieles vírgenes</u> deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles vírgenes utilizadas, provengan de al menos en un cincuenta por ciento (50%) de trapiches paneleros de economía campesina. El sello solo podrá ser otorgado cuando esos productores cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 4°. <i>Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina.</i> Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado.</p> <p>Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empiece a producir la panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de siete (7) años a partir del momento en que el beneficiario empiece a recibirlo.</p> <p>Parágrafo 2°. Vencido el periodo enunciado en el parágrafo anterior, podrá seguirse beneficiando por cinco (5) años adicionales siempre y cuando al menos el 50% del ahorro sea invertido en la creación de nuevos empleos, generados durante el período previsto en el parágrafo 1° de este artículo.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina.</i> Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos <u>marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina</u>, cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela <u>o mieles vírgenes</u>, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos, que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado.</p> <p>Parágrafo 1°. <u>Para acceder al descuento, las pequeñas y medianas empresas deberán estar acogidas al régimen simple de tributación descrito por la Ley 1943 de 2018 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen.</u></p> <p>Parágrafo 2°. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empiece a <u>producir comprar el producto de consumo masivo a base</u> de panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de siete (7) años a partir del momento en que el beneficiario empiece a recibirlo.</p> <p>Parágrafo 3°. Vencido el periodo enunciado en el parágrafo anterior, podrá seguirse beneficiando por cinco (5) años adicionales siempre y cuando al menos el 50% del ahorro sea invertido en la creación de nuevos empleos, generados durante el período previsto en el parágrafo 1° de este artículo.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.</i> Los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos cuyo principal ingrediente sea la panela, y cuya procedencia sea de trapiches de economía campesina, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.</p> <p>Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empiece a comercializar y exportar panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de tres (3) años desde que el beneficiario empiece a recibirlo.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.</i> Los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos <u>marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina</u>, cuyo principal ingrediente sea la panela <u>o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica</u> y cuya procedencia sea de trapiches de economía campesina, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.</p> <p>Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empiece a comercializar y exportar panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de tres (3) años desde que el beneficiario empiece a recibirlo.</p>

<p align="center">TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO</p>	<p align="center">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO</p>
<p>Artículo 6°. <i>Incentivo a la construcción de nuevas centrales de acopio de panela o mieles vírgenes para procesamiento de panela.</i> Tendrán derecho a un descuento tributario del valor del impuesto de renta, las centrales de acopio de panela o mieles vírgenes para procesamiento de panela, que sean abastecidas o que sus insumos de producción provengan al menos en un 50% de trapiches paneleros de economía campesina, y que al menos el 50% de sus propietarios sean también propietarios de trapiches de economía campesina debidamente censados y certificados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario.</p> <p>Parágrafo 1°. Para poder acceder al descuento tributario, las plantas productoras de panela y centrales de acopio de mieles vírgenes para procesamiento de panela, deberán estar formalmente constituidas y estar registradas ante las autoridades correspondientes. Estas plantas y centrales de acopio de mieles vírgenes para procesamiento de panela deberán ofrecer, en su totalidad, puestos de trabajo formal excepto si se trata de asociaciones de pequeños paneleros, donde sus trabajadores sean sus propios asociados.</p> <p>Parágrafo 2°. El beneficio tendrá una duración de cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p align="center"><u>Eliminado</u></p>
<p>Artículo 7°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán un programa de fomento a la formalización empresarial y laboral de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) consolidará programas para trapiches paneleros de economía campesina, en temas relacionados con buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral.</p>	<p>Artículo 6°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán un programa de fomento a la formalización empresarial y laboral de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) consolidará programas para trapiches paneleros de economía campesina, en temas relacionados con buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral.</p>
<p>Artículo 8°. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica.</p> <p>Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.</p> <p>Parágrafo 1°. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.</p>	<p>Artículo 7°. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica.</p> <p>Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.</p> <p>Parágrafo 1°. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Parágrafo 2°. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.</p> <p>Parágrafo 3°. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.</p>	<p>Parágrafo 2°. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.</p> <p>Parágrafo 3°. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.</p>
<p>Artículo 9°. Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores. Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios; Artesanal y Emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el Invima en las categorías (A) artesanal y (E) Emprendedor así:</p> <p>Categoría A, artesanal: para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos. El Gobierno a través del Ministerio de Agricultura reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.</p> <p>El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad. De igual manera, el Sena desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad.</p> <p>Además, estas categorías darán lugar a solicitar un registro ante las Cámaras de Comercio. El Gobierno nacional fijará para este efecto dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el monto correspondiente el cual deberá ser una porción sustantivamente reducida del valor total aplicable equivalente a todo el procedimiento de obtención de los registros regulares.</p>	<p>Artículo 8°. Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores. Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios; Artesanal y Emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el Invima en las categorías (A) artesanal y (E) Emprendedor así:</p> <p>3. Categoría A, artesanal: para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos. El Gobierno a través del Ministerio de Agricultura reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>4. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.</p> <p>El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad. De igual manera, el Sena desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad.</p> <p>Además, estas categorías darán lugar a solicitar un registro ante las Cámaras de Comercio. El Gobierno nacional fijará para este efecto dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el monto correspondiente el cual deberá ser una porción sustantivamente reducida del valor total aplicable equivalente a todo el procedimiento de obtención de los registros regulares.</p>

<p align="center">TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO</p>	<p align="center">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO</p>
<p>Parágrafo 1°. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el Invima se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.</p> <p>Parágrafo 2°. Los artesanos y emprendedores podrán asociarse para obtener un Registro, Permiso o Notificación de las categorías dispuestas en este artículo siempre y cuando pertenezcan a una misma región geográfica.</p>	<p>Parágrafo 1°. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el Invima se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.</p> <p>Parágrafo 2°. Los artesanos y emprendedores podrán asociarse para obtener un Registro, Permiso o Notificación de las categorías dispuestas en este artículo siempre y cuando pertenezcan a una misma región geográfica</p>
<p>Artículo 10. El Gobierno dará apoyos para que los pequeños productores de panela certifiquen sus productos orgánicos.</p>	<p>Artículo 9°. El Gobierno dará apoyos para que los pequeños productores de panela certifiquen sus productos orgánicos.</p>
<p>Artículo 11. <i>Apoyo de las Alcaldías Municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.</i> Las alcaldías municipales con apoyo de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) de las categorías establecidas en el artículo 9° de esta ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria; el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), realizará capacitaciones regionales para los funcionarios que determinen las alcaldías municipales.</p>	<p>Artículo 10. <i>Apoyo de las Alcaldías Municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.</i> Las alcaldías municipales con apoyo de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo técnico y administrativo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) de las categorías establecidas en el artículo 9° de esta ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria; el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), realizará capacitaciones regionales para los funcionarios que determinen las alcaldías municipales.</p>
<p>Artículo 12. Las Alcaldías y Gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.</p>	<p>Artículo 11. Las Alcaldías y Gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 13. <i>Compras institucionales de panela.</i> En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.</p> <p>Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.</p> <p>Las Instituciones Públicas que proporcionen alimentos o bebidas deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.</p> <p>En todos los casos deberá preferirse el consumo de panela proveniente directamente de trapiches de economía campesina, sin intermediación en el proceso.</p> <p>Parágrafo 1º. En todos los casos referidos la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.</p> <p>Parágrafo 2º. Además de lo establecido por las leyes vigentes en relación con contratación estatal, el único requisito que el Gobierno nacional podrá exigir a un pequeño productor para que le compre su producto será cumplir con el pago de la Cuota de Fomento Panelero y el registro Invima si fuera del caso.</p> <p>Parágrafo 3º. La panela que se disponga en las cafeterías, restaurantes de entidades públicas, e instituciones educativas públicas deberán tener su origen en trapiches paneleros de economía campesina, asentados en el respectivo municipio o departamento.</p>	<p>Artículo 12. <i>Compras institucionales de panela.</i> En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.</p> <p>Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.</p> <p>Las Instituciones Públicas que proporcionen alimentos o bebidas deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.</p> <p><u>Parágrafo 1º. Para las compras institucionales de mínima cuantía se preferirá los productos que tengan origen en trapiches paneleros de economía campesina, asentados en el respectivo municipio o departamento. El único requisito que se podrá exigir a un pequeño productor será cumplir con el pago de la Cuota de Fomento Panelero y el registro Invima si fuera del caso.</u></p> <p>Parágrafo 2º. En todos los casos referidos la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.</p>
<p>Artículo 14. <i>Políticas para el sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo.</i> Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.</p>	<p>Artículo 13. <i>Políticas para el sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo.</i> Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.</p>

<p align="center">TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO</p>	<p align="center">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO</p>
<p>Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Los Gobernadores y Alcaldes podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina.</p> <p>Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras, deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.</p>	<p>Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. <u>Las Gobernaciones y Alcaldías</u> podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina <u>y/o con federaciones de productores de panela.</u></p> <p>Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras, deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles <u>destinadas a la producción de alcohol y/o plantas de producción de alcohol</u> que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.</p>
<p>Artículo 15. Solo en los departamentos que a la fecha de expedición de la presente ley no existan licoreras de propiedad del departamento o no estén en funcionamiento, los Gobernadores mediante Decreto motivado podrán decidir no ejercer el monopolio sobre la producción de licores destilados y autorizar de manera general a todos los trapiches paneleros de economía campesina y las centrales de mieles vírgenes cuya propiedad sea al menos en un 50% de pequeños productores, asentados en sus territorios, para producir y comercializar alcohol potable y bebidas alcohólicas producidos exclusivamente a partir de la caña panelera, la panela o la miel. Los licores producidos por los trapiches y centrales de mieles podrán ser comercializados en todo el territorio colombiano y estarán sujetos a los impuestos que establece la ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Si los gobernadores deciden no ejercer el monopolio sobre los licores destilados, estos serán gravados con el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. El departamento no podrá, frente a los licores destilados, permanecer en el régimen de monopolio y en el régimen impositivo de manera simultánea, según lo estipula el artículo 4° de la Ley 1816 de 2016 y las leyes que lo modifiquen o adicionen.</p>	<p>Artículo 14. <u>Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. Los vinos, aperitivos y similares, así como las bebidas alcohólicas producidas por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de caña panelera, panela o miel, serán de libre producción e introducción, y causarán el impuesto al consumo que señala la ley.</u></p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo nuevo</p>	<p>Artículo 15. <u>Modifíquese el párrafo 1° del artículo 3° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. El alcohol no potable, así como el alcohol potable producido por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de la caña, la panela o la miel, no serán objeto del monopolio al que se refiere esta ley.</u></p>
<p>Artículo 16. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas. <i>El programa tendrá como nombre “La Ruta Dulce”.</i></p> <p>Las familias campesinas recibirán apoyo del Gobierno nacional para la adecuación de sus viviendas y capacitación para recibir y atender visitantes nacionales y extranjeros.</p>	<p>Artículo 16. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas. <i>El programa tendrá como nombre “La Ruta Dulce”.</i></p> <p>Las familias campesinas recibirán apoyo del Gobierno nacional para la adecuación de sus viviendas y capacitación para recibir y atender visitantes nacionales y extranjeros.</p>
<p>Artículo 17. <i>Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.</i> Cualquier modificación a la regulación referente a los requerimientos físico-químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia, deberá hacerse previo un estudio científico del más alto nivel, concertado con todos los gremios o asociaciones formalmente constituidas que representen a los productores de panela de las diferentes regiones.</p>	<p>Artículo 17. <i>Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.</i> Cualquier modificación a la regulación referente a los requerimientos físico- químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia, deberá hacerse previo un estudio científico <u>y agotar todos los mecanismos de participación pública amplios y suficientes en los términos previstos en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 o de las normas que la modifiquen o sustituyan.</u> del más alto nivel, concertado con todos los gremios o asociaciones formalmente constituidas que representen a los productores de panela.</p>
<p>Artículo 18. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promocione como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, correcta en base seca, definida en la presente ley.</p>	<p>Artículo 18. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promocione como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, <u>conforme a la normatividad vigente en la materia.</u></p>

<p>TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO</p>
<p>En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y fisicoquímicos de ese producto, sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC); sancionará marcas, productores, e importadores, que comercialicen con el nombre de panela, productos que no cumplen los requisitos establecidos en la presente ley.</p> <p>Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el propósito de analizar la calidad de la panela y las mieles vírgenes producidas en el territorio nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un plan para la construcción y puesta en marcha de laboratorios especializados en el tema.</p>	<p>En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y fisicoquímicos de ese producto, sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.</p> <p><u>El Invima sancionará a productores e importadores que comercialicen con el nombre de panela, productos que no cumplen los requisitos establecidos en la normatividad vigente. De la misma manera, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) analizará y sancionará esas conductas por posible publicidad engañosa y velará por la protección de los consumidores de panela conforme al régimen sancionatorio previsto en la Ley 1480 de 2011.</u></p> <p>Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el propósito de analizar la calidad de la panela y las mieles vírgenes producidas en el territorio nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un plan para la construcción y puesta en marcha de laboratorios especializados en el tema.</p>
<p>Artículo 19. Control de la Superintendencia de Industria y Comercio. Ótorguese a la Superintendencia de Industria y Comercio un plazo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para emitir un concepto detallado respecto a las dinámicas del mercado en su fase de producción y comercialización de panela y mieles vírgenes, analizando entre otros, el aparente abuso de posición dominante por parte de comerciantes en centrales mayoristas, mercados semanales y grandes cadenas:</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio deberá definir si existe o no una situación de oligopsonio en el mercado de panela y, en el mismo plazo, imponer las sanciones que contempla la legislación a quienes incurran en conductas violatorias de la libre competencia, en detrimento de los pequeños y medianos productores:</p>	<p>Artículo 19. Control de la Superintendencia de Industria y Comercio. <u>La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de Autoridad Única de Competencia iniciará en el plazo de seis (6) meses una averiguación sobre el mercado de panela, orientado a determinar la posible existencia de mercados oligopsónicos y el aparente abuso de posición dominante.</u></p> <p><u>La entidad impondrá, cuando haya lugar, sanciones por la comisión de conductas restrictivas de la libre competencia económica, de acuerdo con lo previsto en la Ley 155 de 1959, en el Decreto Ley 2153 de 1992 y en la Ley 1340 de 2009 o en las normas que los modifiquen o sustituyan.</u></p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 20. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 5°. La producción de panela pura moldeada y granulada, correcta en base seca, debe responder a los requisitos físico-químicos establecidos en la reglamentación.</p> <p>Parágrafo 1°. Queda prohibida la utilización del azúcar como insumo en la fabricación de la panela. Quien lo haga y utilice hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afectan la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana, incurrirá en las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la primera vez. 2. Cierre del establecimiento hasta por sesenta (60) días en la segunda vez y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. 3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez. <p>Parágrafo 2°. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.</p>	<p>Artículo 20. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 5°. La producción de panela pura moldeada y granulada, correcta en base seca, debe responder a los requisitos físico-químicos establecidos en la reglamentación.</p> <p>Parágrafo 1°. Queda prohibida la utilización del azúcar como insumo en la fabricación de la panela. Quien lo haga y utilice hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afectan la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana, incurrirá en las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la primera vez. 2. Cierre del establecimiento hasta por sesenta (60) días en la segunda vez y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. 3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez. 4. <u>Además de las sanciones penales a que haya lugar.</u> <p>Parágrafo 2°. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.</p>
<p>Artículo 21. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo deberá desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.</p> <p>Además, deberá adoptar medidas tendientes a aumentar la competitividad de la producción panelera y articular los programas y actividades que otras entidades estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.</p> <p>Durante los tres años siguientes a la promulgación de esta ley y de manera anual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que ha desarrollado en relación con lo dispuesto en este artículo y en el artículo 16 de esta ley.</p>	<p>Artículo 21. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo deberá desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.</p> <p>Además, deberá adoptar medidas tendientes a aumentar la competitividad de la producción panelera y articular los programas y actividades que otras entidades estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.</p> <p>Durante los tres años siguientes a la promulgación de esta ley y de manera anual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que ha desarrollado en relación con lo dispuesto en este artículo y en el artículo 16 de esta ley.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 22. El Ministerio de Agricultura implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial, en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.</p>	<p>Artículo 22. El Ministerio de Agricultura implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial, en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.</p>
<p>Artículo 23. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 7° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:</p> <p>Parágrafo 2°. Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, es decir, el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de mieles vírgenes destinada a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel o melaza, de cualquier tipo u origen (local o importada), que hayan adquirido de ingenios azucareros o de cualquier otro establecimiento que no haya pagado la Cuota de Fomento Panelero”.</p>	<p>Artículo 23. Modifíquese el párrafo 2° <u>y adiciónese el párrafo 4°</u> al artículo 7° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:</p> <p>Parágrafo 2°. Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, es decir, el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de mieles vírgenes destinada a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel o melaza, de cualquier tipo u origen, local o importada, que hayan adquirido de ingenios azucareros, <u>trapiches paneleros o centrales de mieles</u> o de cualquier otro establecimiento que no haya pagado la Cuota de Fomento Panelero”.</p> <p>Parágrafo 4°. <u>En caso de producir alcohol directamente a partir de jugo de caña el cálculo del pago de la cuota de fomento se realizará haciendo la conversión del volumen del jugo a miel concentrada hasta 65° Brix.</u></p>
<p>Artículo 24. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 24. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>


 MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
 SENADORA
 PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, rindo **ponencia positiva** y solicito a los miembros de la plenaria del Senado de la República **aprobar el Proyecto de ley número 156 de 2018 Senado, 113 de 2017 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2018 SENADO, 113 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización

de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
 DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.

Artículo 2°. *Trapiches paneleros de economía campesina.* Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a una y media (1.5) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica, cuyas labores son realizadas por el propietario y/o su familia.

Los trapiches de economía campesina, tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos, y viceversa.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.

Artículo 3°. *Sello de proveedor de trapiche de economía campesina.* Para poder acceder a los descuentos tributarios de esta ley, los productos elaborados a base de panela o mieles vírgenes deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles vírgenes utilizadas, provengan de al menos en un cincuenta por ciento (50%) de trapiches paneleros de economía campesina. El sello solo podrá ser otorgado cuando esos productores cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.

Artículo 4°. *Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina.* Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina, cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos, que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado.

Parágrafo 1°. Para acceder al descuento, las pequeñas y medianas empresas deberán estar acogidas al régimen simple de tributación descrito por la Ley 1943 de 2018 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen.

Parágrafo 2°. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empieza a comprar el producto de consumo masivo a base de panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de siete (7) años a partir del momento en que el beneficiario empieza a recibirlo.

Parágrafo 3°. Vencido el periodo enunciado en el parágrafo anterior, podrá seguirse beneficiando por cinco (5) años adicionales siempre y cuando al menos el 50% del ahorro sea invertido en la creación de nuevos empleos, generados durante el período previsto en el parágrafo 1° de este artículo.

Artículo 5°. *Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.* Los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina,

cuyo principal ingrediente sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.

Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empieza a comercializar y exportar panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de tres (3) años desde que el beneficiario empieza a recibirlo.

Artículo 6°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán un programa de fomento a la formalización empresarial y laboral de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) consolidará programas para trapiches paneleros de economía campesina, en temas relacionados con buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral.

Artículo 7°. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica.

Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.

Parágrafo 1°. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.

Parágrafo 2°. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.

Parágrafo 3°. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.

Artículo 8°. *Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores.* Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios: Artesanal y Emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el Invima en las categorías (A) artesanal y (E) Emprendedor así:

1. Categoría A, artesanal: para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos. El Gobierno a través del Ministerio de

Agricultura reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

2. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.

El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad. De igual manera, el Sena desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad.

Además, estas categorías darán lugar a solicitar un registro ante las Cámaras de Comercio. El Gobierno nacional fijará para este efecto dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el monto correspondiente el cual deberá ser una porción sustantivamente reducida del valor total aplicable equivalente a todo el procedimiento de obtención de los registros regulares.

Parágrafo 1°. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el Invima se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.

Parágrafo 2°. Los artesanos y emprendedores podrán asociarse para obtener un Registro, Permiso o Notificación de las categorías dispuestas en este artículo siempre y cuando pertenezcan a una misma región geográfica.

Artículo 9°. El Gobierno dará apoyos para que los pequeños productores de panela certifiquen sus productos orgánicos.

Artículo 10. *Apoyo de las alcaldías municipales y gobernaciones departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.* Las alcaldías municipales con apoyo de las gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo técnico y administrativo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) de las categorías establecidas en el artículo 9° de esta ley.

Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario

y Notificación Sanitaria, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) realizará capacitaciones regionales para los funcionarios que determinen las alcaldías municipales.

Artículo 11. Las alcaldías y gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.

Artículo 12. *Compras institucionales de panela.* En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.

Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.

Las instituciones públicas que proporcionen alimentos o bebidas deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.

Parágrafo 1°. Para las compras institucionales de mínima cuantía se preferirá los productos que tengan origen en trapiches paneleros de economía campesina, asentados en el respectivo municipio o departamento. El único requisito que se podrá exigir a un pequeño productor será cumplir con el pago de la Cuota de Fomento Panelero y el registro Invima si fuera del caso.

Parágrafo 2°. En todos los casos referidos, la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.

Artículo 13. *Políticas para el sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo.* Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.

Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las gobernaciones y alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.

Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras, deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles destinadas a la producción de alcohol y/o plantas de producción de alcohol que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.

Artículo 14. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:

Parágrafo 1°. Los vinos, aperitivos y similares, así como las bebidas alcohólicas producidas por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de caña panelera, panela o miel, serán de libre producción e introducción, y causarán el impuesto al consumo que señala la ley.

Artículo 15. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 3° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:

Parágrafo 1°. El alcohol no potable, así como el alcohol potable producido por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de la caña, la panela o la miel, no serán objeto del monopolio al que se refiere esta ley.

Artículo 16. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas. *El programa tendrá como nombre “La Ruta Dulce”.*

Las familias campesinas recibirán apoyo del Gobierno nacional para la adecuación de sus viviendas y capacitación para recibir y atender visitantes nacionales y extranjeros.

Artículo 17. *Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.* Cualquier modificación a la regulación referente a los requerimientos físico-químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia, deberá hacerse previo estudio científico y agotar todos los mecanismos de participación pública amplios y suficientes en los términos previstos en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 o de las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 18. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promocione como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción

de panela moldeada y granulada, conforme a la normatividad vigente en la materia.

En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y físico-químicos de ese producto, sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.

El Invima sancionará a productores e importadores que comercialicen con el nombre de panela, productos que no cumplen los requisitos establecidos en la normatividad vigente. De la misma manera, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) analizará y sancionará esas conductas por posible publicidad engañosa y velará por la protección de los consumidores de panela conforme al régimen sancionatorio previsto en la Ley 1480 de 2011.

Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.

Parágrafo 1°. Con el propósito de analizar la calidad de la panela y las mieles vírgenes producidas en el territorio nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un plan para la construcción y puesta en marcha de laboratorios especializados en el tema.

Artículo 19. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de Autoridad Única de Competencia iniciará en el plazo de seis (6) meses una averiguación sobre el mercado de panela, orientado a determinar la posible existencia de mercados oligopsónicos y el aparente abuso de posición dominante.

La entidad impondrá, cuando haya lugar, sanciones por la comisión de conductas restrictivas de la libre competencia económica, de acuerdo con lo previsto en la Ley 155 de 1959, en el Decreto Ley 2153 de 1992 y en la Ley 1340 de 2009 o en las normas que los modifiquen o sustituyan.

Artículo 20. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

Artículo 5°. La producción de panela pura moldeada y granulada, correcta en base seca, debe responder a los requisitos físico-químicos establecidos en la reglamentación.

Parágrafo 1°. Queda prohibida la utilización del azúcar como insumo en la fabricación de la panela. Quien lo haga y utilice hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afectan la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana, incurrirá en las siguientes sanciones:

1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la primera vez.

2. Cierre del establecimiento hasta por sesenta (60) días en la segunda vez y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales vigentes.

3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.

4. Además de las sanciones penales a que haya lugar.

Parágrafo 2°. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Artículo 21. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo deberá desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.

Además, deberá adoptar medidas tendientes a aumentar la competitividad de la producción panelera y articular los programas y actividades que otras entidades estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.

Durante los tres años siguientes a la promulgación de esta ley y de manera anual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que ha desarrollado en relación con lo dispuesto en este artículo y en el artículo 16 de esta ley.

Artículo 22. El Ministerio de Agricultura implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial, en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches, podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Artículo 23. Modifíquese el parágrafo 2° y adiciónese el parágrafo 4° al artículo 7° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

Parágrafo 2°. Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, es decir, el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de mieles vírgenes destinadas a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel o melaza, de cualquier tipo u origen, local o importada, que hayan adquirido de ingenios azucareros, trapiches paneleros o centrales de mieles o de cualquier otro establecimiento que no haya pagado la Cuota de Fomento Panelero”.

Parágrafo 4°. En caso de producir alcohol directamente a partir de jugo de caña el cálculo del pago de la cuota de fomento se realizará haciendo la

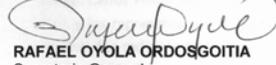
conversión del volumen del jugo a miel concentrada hasta 65° Brix.

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
SENADORA
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2019.

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de ley número 156 de 2018 Senado, 113 de 2017 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, niveles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.**


RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
 Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para segundo Debate, consta de cincuenta y cinco (55) folios.


RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
 Secretario General
 Comisión III – Senado.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
 PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN
 TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL
 DÍA 15 DE MAYO DE 2019 PROYECTO DE
 LEY NÚMERO 156 DE 2018 SENADO, 113
 DE 2017 CÁMARA**

por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.

Artículo 2°. *Trapiches paneleros de economía campesina.* Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a una y media (1.5) toneladas de caña

por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica, cuyas labores son realizadas por el propietario y/o su familia.

Los trapiches de economía campesina tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos y viceversa.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.

Artículo 3°. *Sello de garantía de proveedor.* Para poder acceder a los beneficios de esta ley, los productos elaborados a base de panela deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Instituto Colombiano Agropecuario.

Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles vírgenes utilizadas provengan de al menos en un cincuenta por ciento (50%) de trapiches paneleros de economía campesina. El sello sólo podrá ser otorgado cuando esos productores cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.

Artículo 4°. *Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina.* Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado.

Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empiece a producir la panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de siete (7) años a partir del momento en que el beneficiario empiece a recibirlo.

Parágrafo 2°. Vencido el periodo enunciado en el parágrafo anterior, podrá seguirse beneficiando por cinco (5) años adicionales siempre y cuando al menos el 50% del ahorro sea invertido en la creación de nuevos empleos, generados durante el período previsto en el parágrafo 1° de este artículo.

Artículo 5°. *Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.* Los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos cuyo principal ingrediente sea la panela, y cuya procedencia sea de trapiches de economía campesina, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o

exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.

Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empiece a comercializar y exportar panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de tres (3) años desde que el beneficiario empiece a recibirlo.

Artículo 6°. *Incentivo a la construcción de nuevas centrales de acopio de panela o mieles vírgenes para procesamiento de panela.* Tendrán derecho a un descuento tributario del valor del impuesto de renta las centrales de acopio de panela o mieles vírgenes para procesamiento de panela, que sean abastecidas o que sus insumos de producción provengan al menos en un 50% de trapiches paneleros de economía campesina, y que al menos el 50% de sus propietarios sean también propietarios de trapiches de economía campesina debidamente censados y certificados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario.

Parágrafo 1°. Para poder acceder al descuento tributario, las plantas productoras de panela y centrales de acopio de mieles vírgenes para procesamiento de panela, deberán estar formalmente constituidas y estar registradas ante las autoridades correspondientes. Estas plantas y centrales de acopio de mieles vírgenes para procesamiento de panela deberán ofrecer, en su totalidad, puestos de trabajo formal excepto si se trata de asociaciones de pequeños paneleros, donde sus trabajadores sean sus propios asociados.

Parágrafo 2°. El beneficio tendrá una duración de cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 7°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán un programa de fomento a la formalización empresarial y laboral de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras.

Parágrafo 1. El Gobierno nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) consolidará programas para trapiches paneleros de economía campesina en temas relacionados con buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral.

Artículo 8°. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica.

Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.

Parágrafo 1°. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.

Parágrafo 2°. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.

Parágrafo 3°. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.

Artículo 9°. *Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores.* Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios, los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios:

Artesanal y emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el Invima en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor, así:

1. Categoría A, artesanal: para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos. El Gobierno a través del Ministerio de Agricultura reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

2. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.

El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad. De igual manera, el Sena desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad.

Además, estas categorías darán lugar a solicitar un registro ante las Cámaras de Comercio. El Gobierno nacional fijará para este efecto dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de la presente ley el monto correspondiente, el cual deberá ser una porción sustantivamente reducida del valor total aplicable equivalente a todo el procedimiento de obtención de los registros regulares.

Parágrafo 1°. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el Invima, se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.

Parágrafo 2°. Los artesanos y emprendedores podrán asociarse para obtener un Registro, Permiso o Notificación de las categorías dispuestas en este

artículo siempre y cuando pertenezcan a una misma región geográfica.

Artículo 10. El Gobierno dará apoyos para que los pequeños productores de panela certifiquen sus productos orgánicos.

Artículo 11. *Apoyo de las Alcaldías Municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.* Las alcaldías municipales con apoyo de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) de las categorías establecidas en el artículo 9° de esta ley.

Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) realizará capacitaciones regionales para los funcionarios que determinen las alcaldías municipales.

Artículo 12. Las Alcaldías y Gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.

Artículo 13. *Compras institucionales de panela.* En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.

Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.

Las instituciones públicas que proporcionen alimentos o bebidas deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.

En todos los casos deberá preferirse el consumo de panela proveniente directamente de trapiches de economía campesina, sin intermediación en el proceso.

Parágrafo 1°. En todos los casos referidos, la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.

Parágrafo 2°. Además de lo establecido por las leyes vigentes en relación con contratación estatal, el único requisito que el Gobierno nacional podrá exigir a un pequeño productor para que le compre su producto será cumplir con el pago de la Cuota de

Fomento Panelero y el registro Invima si fuera del caso.

Parágrafo 3°. La panela que se disponga en las cafeterías, restaurantes de entidades públicas, e instituciones educativas públicas deberá tener su origen en trapiches paneleros de economía campesina, asentados en el respectivo municipio o departamento.

Artículo 14. *Políticas para el sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo.* Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.

Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Los Gobernadores y Alcaldes podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina.

Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.

Artículo 15. Solo en los departamentos que a la fecha de expedición de la presente ley no existan licoreras de propiedad del departamento o no estén en funcionamiento, los Gobernadores mediante Decreto motivado podrán decidir no ejercer el monopolio sobre la producción de licores destilados y autorizar de manera general a todos los trapiches paneleros de economía campesina y las centrales de mieles vírgenes cuya propiedad sea al menos en un 50% de pequeños productores, asentados en sus territorios, para producir y comercializar alcohol potable y bebidas alcohólicas producidos exclusivamente a partir de la caña panelera, la panela o la miel. Los licores producidos por los trapiches y centrales de mieles podrán ser comercializados en todo el territorio colombiano y estarán sujetos a los impuestos que establece la ley.

Parágrafo. Si los gobernadores deciden no ejercer el monopolio sobre los licores destilados, estos serán gravados con el impuesto al consumo de licores,

vinos, aperitivos y similares. El departamento no podrá, frente a los licores destilados, permanecer en el régimen de monopolio y en el régimen impositivo de manera simultánea, según lo estipula el artículo 4° de la Ley 1816 de 2016 y las leyes que lo modifiquen o adicionen.

Artículo 16. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas. *El programa tendrá como nombre “La Ruta Dulce”.*

Las familias campesinas recibirán apoyo del Gobierno nacional para la adecuación de sus viviendas y capacitación para recibir y atender visitantes nacionales y extranjeros.

Artículo 17. *Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.* Cualquier modificación a la regulación referente a los requerimientos físico-químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia deberá hacerse previo un estudio científico del más alto nivel, concertado con todos los gremios o asociaciones formalmente constituidos que representen a los productores de panela de las diferentes regiones.

Artículo 18. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promocióne como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, correcta en base seca, definida en la presente ley.

En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y físicoquímicos de ese producto, sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) sancionará marcas, productores e importadores que comercialicen con el nombre de panela productos que no cumplen los requisitos establecidos en la presente ley.

Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.

Parágrafo 1°. Con el propósito de analizar la calidad de la panela y las mieles vírgenes producidas en el territorio nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un plan para la construcción y puesta en marcha de laboratorios especializados en el tema.

Artículo 19. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* Otórguese a la Superintendencia de Industria y Comercio un plazo

de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para emitir un concepto detallado respecto a las dinámicas del mercado en su fase de producción y comercialización de panela y mieles vírgenes, analizando, entre otros, el aparente abuso de posición dominante por parte de comerciantes en centrales mayoristas, mercados semanales y grandes cadenas.

La Superintendencia de Industria y Comercio deberá definir si existe o no una situación de oligopsonio en el mercado de panela y, en el mismo plazo, imponer las sanciones que contempla la legislación a quienes incurran en conductas violatorias de la libre competencia, en detrimento de los pequeños y medianos productores.

Artículo 20. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

Artículo 5°. La producción de panela pura moldeada y granulada, correcta en base seca, debe responder a los requisitos físico-químicos establecidos en la reglamentación.

Parágrafo 1°. Queda prohibida la utilización del azúcar como insumo en la fabricación de la panela. Quien lo haga y utilice hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afectan la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana incurrirá en las siguientes sanciones:

1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la primera vez.

2. Cierre del establecimiento hasta por sesenta (60) días en la segunda vez y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.

Parágrafo 2°. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Artículo 21. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo deberá desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.

Además, deberá adoptar medidas tendientes a aumentar la competitividad de la producción panelera y articular los programas y actividades que otras entidades estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.

Durante los tres años siguientes a la promulgación de esta ley y de manera anual, el Ministerio de

Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que ha desarrollado en relación con lo dispuesto en este artículo y en el artículo 16 de esta ley.

Artículo 22. El Ministerio de Agricultura implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Artículo 23. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 7° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

Parágrafo 2°. Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, es decir, el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de mieles vírgenes destinadas a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel o melaza de cualquier tipo u origen (local o importada) que hayan adquirido de ingenios azucareros o de cualquier otro establecimiento que no haya pagado la Cuota de Fomento Panelero.

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2019

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 156 de 2018 Senado, 113 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones. Una vez aprobada la proposición, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado sin modificaciones. La Comisión, de esta forma, declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 21 del 15 de mayo de 2019. Anunciado el día 8 de mayo del año en curso.

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Presidente

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Ponente


RAFAEL OYOLA ORDOZGOTIA
Secretario General

CONTENIDO

Págs.

Gaceta número 468 - viernes 7 de junio de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE CONCILIACIÓN

Acta de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado, 277 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones.

Págs.

1

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera del Proyecto de ley número 96 de 2018 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

5

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al proyecto del ley número 242 de 2018 Senado, 115 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del Impuesto Predial Unificado y se dictan otras disposiciones.

15

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en Senado al Proyecto de ley número 156 de 2018 Senado, 113 de 2017 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.

19

