REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 261 | Bogotá, D. C., jueves, 9 de abril de 2026 | EDICIÓN DE 79 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA, SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 230 DE 2025 SENADO, 176 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - producción tradicional de panela.

Bogotá D.C., 7 de abril de 2026

David de Jesús Bettin Gómez
Secretario Comisión V
Senado de la República

Asunto: INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 230 DE 2025 SENADO – 176 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA"

Respetado presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para segundo debate en Plenaria de Senado al Proyecto de Ley **No. 230 de 2025 senado – 176 de 2024 cámara "Por medio del cual se crean medidas para la Protección, Fomento, Fortalecimiento, Transformación y Comercialización de la Pequeña Producción Tradicional de Panela y se dictan otras disposiciones - Producción Tradicional de Panela".**

De los Honorables Senadores (a),

Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República Coordinador
Ponente
Partido Comunes

Catalina del Socorro Pérez Pérez
Senadora de la República
Ponente
Partido Pacto Histórico

Marcos Daniel Pineda García
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 230 DE 2025 SENADO – 176 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA"

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa legislativa, fue radicada el 13 de agosto de 2024 ante la Cámara de Representantes por los Honorables Senadores: Pablo Catatumbo Torres Victoria, Omar de Jesús Restrepo Correa, Julián Gallo Cubillos, Sandra Ramírez Lobo, Imelda Daza Cotes, Iván Cepeda Castro, Wilson Arias Castillo, Aída Marina Quilcué Vivas, Jaime Enrique Durán Barrera, Catalina del Socorro Pérez Pérez, Richard Humberto Fuelantala Delgado y los Honorables Representantes a la Cámara: Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño Marín, Pedro Baracutao García Ospina, Germán José Gómez López, Erick Adrián Velasco Burbano, Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Gildardo Silva Molina, Norman David Bañol Álvarez, Juan Pablo Salazar Rivera, David Ricardo Racero Mayorca, Norman David Bañol Álvarez.

El Proyecto de Ley y su exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 1204 de 2024 y fue enviado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente al representante de la Cámara Nicolás Antonio Barguil Cubillos, para la realización del informe de ponencia en primer debate, el cuál fue aprobado en la sesión de la Comisión el día 3 de diciembre de 2024. Mediante el oficio CQCP 3.5 / 207 / 2022-2024, fue designado el Representante a la Cámara Nicolás Antonio Barguil Cubillos para la realización del informe de ponencia en segundo debate en Plenaria de Cámara, el cual fue aprobado el día 26 de mayo de 2025 a ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 2085 de 2024.

El 17 de septiembre de 2025 la Mesa Directiva de la Comisión Quinta designó como ponentes a la Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez y el Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria. El 25 de septiembre de 2025 se adiciona como ponente al Senador Marcos Daniel Pineda García.

El 30 de septiembre de 2025 se solicitaron los conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; FIAN; Invima.

El 7 de octubre de 2025 se recibe el concepto del INVIMA y el 27 de octubre de 2025 se recibe el concepto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo los cuales fueron tenidos en cuenta en la presente ponencia para la modificación de algunos de los artículos del proyecto de ley.

El 24 de noviembre de 2025 se recibe el concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio los cuales fueron tenidos en cuenta en la presente ponencia para la modificación de algunos de los artículos del proyecto de ley.

El Proyecto de Ley y su exposición de motivos fueron aprobados en la Comisión V de Senado, publicados en la Gaceta del Congreso No. 2168 del 13 de noviembre de 2025 y fue enviado a la Plenaria de Senado al Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria, la Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez, para la realización del informe de ponencia en segundo debate, el cuál fue aprobado en la sesión de la Comisión el día 10 de diciembre de 2025. Mediante el oficio, CQU-CS-CV19-1430-2025 fue designado el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria como coordinador ponente, la senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez y el senador Marcos Daniel Pineda García para la realización del informe de ponencia en segundo debate en Plenaria de Senado.

El 14 de enero de 2026 se solicitó el concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento Administrativo Nacional de Estadística; Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El 21 de enero de 2026 se recibió respuesta del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones el cual fue tenido en cuenta en la presente ponencia para la modificación de algunos de los artículos del proyecto de ley.

El 21 de enero de 2026 se recibió respuesta del Ministerio de las Culturas, las Artes y los saberes el cual fue tenido en cuenta en la presente ponencia para la modificación de algunos de los artículos del proyecto de ley.

El 26 de enero de 2026 se recibió respuesta del concepto del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el cual fue tenido en cuenta en la presente ponencia para la modificación de algunos de los artículos del proyecto de ley.

El 19 de marzo de 2026 se recibió respuesta del concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual fue tenido en cuenta en la presente ponencia para la modificación y eliminación de algunos artículos del proyecto de ley.

Antecedentes

Este proyecto de ley es el resultado del trabajo y construcción colectiva con diversas organizaciones y comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas paneleras del territorio nacional. Para materializar este propósito se realizaron tres encuentros de pequeños productores de panela – apoyados por la OIT y la Embajada de Noruega[1]– en los municipios Supía (Caldas) Moniquirá (Boyacá) y Cajibío (Cauca).

En dichos encuentros participaron más de 500 campesinos y campesinas, indígenas y personas afrodescendientes productoras de panela, con quienes se identificaron algunos de los desafíos que enfrentan los pequeños productores de panela: la generación de ingresos suficientes para solventar necesidades básicas, superar la intermediación, alto costo de registros fitosanitarios, ausencia de centros de acopio y distribución de los productos, costos de fletes, transportes de carga, falta de recursos para hacer mejoras en los trapiches. Superar estos aspectos es fundamental para las familias productoras de panela que tienen como medio de vida, subsistencia y generación de ingresos esta actividad agrícola y cultural.

A partir de lo enunciado, se identificó que es necesario "tomar medidas para promover la producción, compra y consumo de panela y la implementación de canales de comercialización directa y circuitos cortos de comercialización, que permitan disminuir los efectos y consecuencias de la intermediación"[2].

Otros aportes fundamentales para este proyecto vinieron de las comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas paneleras que se expresaron en distintos eventos: "II Congreso Nacional de pequeños y medianos productores paneleros" en Caldas, "Encuentro Regional de Pequeños Productores Paneleros" en Boyacá, "II Foro regional panelero en el municipio de Campamento- Antioquia", "Encuentro de Panela en Cauca, el foro virtual: Producción de panela y el reconocimiento de otras racionalidades de producción en el marco de la implementación de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz" desarrollado en jornadas de trabajo en el Congreso de la República con académicos y organizaciones campesinas. Posteriormente, se realizó visita y socialización en Villeta Cundinamarca. El 27 de mayo de 2023 se recibió aportes de la Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina Somos Tierra del municipio de Vélez del departamento de Santander y se realizó visita a un trapiche panelero para conocer de primera mano las problemáticas a resolver.

El día 27 de octubre de 2021 fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Ley "*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*". Por iniciativa de los Honorables Senadores Pablo Catatumbo Torres Victoria, Sandra Ramírez, Julián Gallo Cubillos, y los Honorables Representantes Omar de Jesús Restrepo, Luis Alberto Albán Urbano, y Jairo Reinaldo Cala Suarez. El proyecto de Ley fue publicado el 1 de diciembre de 2021 en la Gaceta No. 174 de 2021, le fue asignado el número 246/2021, fue archivado por tránsito de legislatura de acuerdo con el artículo 190 Ley 5 de 1992.

El día 25 de julio de 2022 esta iniciativa fue radicada nuevamente ante la Secretaría General del Senado de la República, Proyecto de Ley "*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*". Por iniciativa de los Honorables Senadores Pablo Catatumbo Torres Victoria, Sandra Ramírez, Julián Gallo Cubillos, Imelda Daza, Omar de Jesús Restrepo, Isabel Cristina Zuleta y los Honorables Representantes, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao García Ospina, Carlos Alberto Carreño, Germán José Gómez López, Jairo Reinaldo Cala Suarez y Juan Pablo Salazar. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 886 de 2022, le fue asignado el número legislativo 047/2022.

En consecuencia, la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República designó a los Honorables Senadores Isabel Cristina Zuleta López, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Inti Raúl Asprilla Reyes, Miguel Ángel Barreto Castillo y Yenny Esperanza Rozo Zambrano como ponentes para el primer debate.

El 5 de septiembre de 2022 fue solicitado concepto técnico al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Superintendencia de Industria y Comercio, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El 4 de octubre de 2022 se solicitó al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural conformar una Mesa de trabajo para subsanar los comentarios al proyecto de Ley emitidos en el concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con radicado No. 2022-313-046463-1 y recibido el 4 de octubre de 2022.

El 6 de octubre de 2022 se realizó mesa de trabajo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las UTL de los equipos de senadores ponentes de Isabel Cristina Zuleta, Yenny Esperanza Rozo Zambrano y Pablo Catatumbo Torres Victoria, para subsanar los comentarios del concepto con No. de radicado 2022-313-04-64-63-1 recibido el 4 de octubre de 2022. En la cual dan visto bueno a los ajustes realizados al Proyecto de ley No. 047 de 2022 Senado.

En el mes de octubre de 2022 fue radicada la ponencia para primer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República. Fueron designados como ponentes para primer debate: H.S Isabel Cristina Zuleta López - Coordinadora, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Inti Raúl Asprilla Reyes, Miguel Ángel Barreto Castillo y Yenny Esperanza Rozo Zambrano.

El 8 de noviembre de 2022 fue propuesto el texto para primer debate aprobado por unanimidad por parte de los integrantes de la Comisión Quinta constitucional permanente del Senado de la República.

El 10 de noviembre y 9 de diciembre de 2022 se realizaron dos reuniones con FEDEPANELA para escuchar las preocupaciones de su Junta Directiva, socializar nuevamente el Proyecto de Ley y atender propuestas del equipo técnico, las cuales fueron acogidas parcialmente.

Dando continuidad al trámite legislativo, el 16 de mayo de 2023 la Mesa Directiva del Senado de la República designó como ponentes nuevamente a los Honorables Senadores Isabel Cristina Zuleta López, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Inti Raúl Asprilla Reyes, Miguel Ángel Barreto Castillo y Yenny Esperanza Rozo Zambrano como ponentes para segundo debate.

El 14 de diciembre de 2023 en sesión de Plenaria de Senado en la que se discutía el PL 047, el Senador Ciro Ramírez presentó proposición para la creación de la Comisión Accidental de análisis y estudio del proyecto 047 de 2022, esta subcomisión fue conformada con el Honorable Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria, Honorable Senadora Catalina Pérez Pérez, Honorable Senadora Isabel Cristina Zuleta López, Honorable Senador Oscar Mauricio Giraldo Hernández, Honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna.

El 13 y 16 de febrero de 2024 el Honorables Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria y la Honorables Senadora Catalina Pérez Pérez solicitan adherir a la Comisión Accidental a la Honorable Senadora Sandra Ramírez, Honorable Senadora Aida Avella, Honorable Senadora Aida Quilcue, Honorable Senador Omar de Jesús Restrepo Correa, Honorable Senador Robert Daza, Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora, Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora, Honorable Senadora Esmeralda Hernández Silva integrantes del Pacto Histórico y Comunes.

El 21 de febrero de 2024 la Mesa Directiva de Plenaria del Senado de la República emite la resolución No. 244 por medio de la cual se crea la *Comisión Accidental de estudio y análisis técnico del Proyecto de ley No. 047 de 2022 de Senado "Por medio del cual se crean medidas para la Protección, Fomento, Fortalecimiento, Transformación y Comercialización de la Pequeña Producción Tradicional de Panela y se dictan otras disposiciones"* en la que se establece como integrantes de la Comisión a: el Honorable Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria, Honorable Senadora Catalina Pérez Pérez, Honorable Senadora Isabel Cristina Zuleta López, Honorable Senadora Sandra Ramírez, Honorable Senadora Aida Avella, Honorable Senadora Aida Quilcue, Honorable Senador Omar de Jesús Restrepo Correa, Honorable Senador Robert Daza, Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora, Honorable Senadora Esmeralda Hernández Silva, Honorable Senador Oscar Mauricio Giraldo Hernández y la Honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna.

El 19 de marzo de 2024 se llevó a cabo una sesión de manera hibrida (presencial y virtual) para la instalación de la Comisión Accidental de estudio y análisis del proyecto 047 de 2022, en ella participaron de manera presencial el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Superintendencia de Industria y Comercio; Ministerio del Trabajo; FINAGRO e INVIMA, la asociación ASOMUPAREN, la Asociación de trabajadores productores campesinos. De manera virtual participaron 40 organizaciones de pequeños productores de los cuales a solicitud de la palabra intervinieron 12 organizaciones de: Cajibio, Cauca; Argelia, Cauca; Majagual, Sucre; San José de Paré, Boyacá; Santander de Quilichao, Cauca; San Francisco y Gualivá, Cundinamarca; Suaita, Santander; Asociación AIPAN, Caldas; Trapiche Comunitario la Palmereña; Cooperativa Flor de Miel; Asociación Campesina y Rural para todos Siempre; Panelas La Florida; ASOPACMICAY; Asociación de mujeres Rurales de Tibasosa, representantes de la coordinadora agraria, étnica y campesina de Somos Tierra y la Mesa Nacional de pequeños productores de Panela y Fedepanela.

El 4 de abril de 2024 se realizó la segunda sesión de trabajo con la participación de la academia profesor de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo, TICCIH Colombia, Colectivo Paisaje y Territorio; participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Superintendencia de Industria y Comercio; Ministerio del Trabajo; Ministerio de Transporte; FINAGRO e INVIMA; el área de Consulta Previa del Ministerio del Interior.

[1] Ver: https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_752535/lang--es/index.htm
[2] Ver: https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_752535/lang--es/index.htm

De igual manera, participaron las siguientes organizaciones: La asociación ASOMUPAREN, Custodio semillas AASIE Agroecología; la Asociación de trabajadores productores campesinos. De manera virtual participaron 40 organizaciones de los pequeños productores de Cajibío, Cauca; Argelia, Cauca; Majagual, Sucre; San José de Paré, Boyacá; Santander de Quilichao, Cauca; San Francisco y Gualivá, Cundinamarca; Suaita, Santander; Asociación AIPAN, Caldas; Trapiche Comunitario la palmereña; Cooperativa Flor de Miel; Asociación Campesina y Rural para todos Siempre; Panelas La Florida; ASOPACMICAY; Asociación de mujeres Rurales de Tibasosa. Hubo representación de Somos Tierra y la Mesa Nacional de pequeños productores de Panela y Fedepanela.

El 7 de mayo de 2024 es publicado en la Gaceta de Senado No.527 el Informe de Comisión Accidental al proyecto de Ley No. 047 de 2024 Senado.
El proyecto de ley y su informe de ponencia fueron aprobados en su segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República y el texto definitivo aprobado fue publicado en la Gaceta del Congreso número 621 de 2024.

El 15 de mayo de 2024 se solicita adhesión del Honorable Senador Richard Humberto Fuelantala Delgado a la subcomisión de estudio y análisis técnico del Proyecto de Ley No. 047 de 2022.

A través de las Gacetas del Congreso número 712 de 2024 y 766 de 2024 se realizaron notas aclaratorias corrigiendo los yerros contenidos en los artículos 5 y 16 del presente proyecto de ley publicado en la Gaceta número 621 de 2024.

El 13 de agosto de 2024 es radicado nuevamente el proyecto de ley "*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones*" al cual le fue asignado el No. 176/2024C" Y publicado en la Gaceta No. 1204 de 2024.

Posteriormente el texto definitivo aprobado fue enviado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y, en consecuencia, la Mesa Directiva de esta comisión constitucional designó como coordinador ponente al Honorable Representante Nicolás Antonio Barguil Cubillos para su primer debate y como ponente para segundo debate en Plenaria de Cámara.

El Proyecto de Ley y su exposición de motivos fueron aprobados en la Comisión V de Senado, publicados en la Gaceta del Congreso No 77 del 2026 y fue enviado a la Plenaria de Senado al Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria, la Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez, para la realización del informe de ponencia en segundo debate, el cuál fue aprobado en la sesión de la Comisión el día 10 de diciembre de 2025. Mediante el oficio, CQU-CS-CV19-1430-2025 fue designado el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria como coordinador ponente, la senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez y el senador
Marcos Daniel Pineda García para la realización del informe de ponencia en segundo debate en Plenaria de Senado.

La radicación del presente informe de ponencia se lleva a cabo oportunamente de conformidad a lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992.

II. OBJETO

Se busca avanzar en el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, sobre todo en la producción agropecuaria nacional con base en la producción campesina, familiar y comunitaria, tal como se plantea en el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz, específicamente, el subpunto 1.3.3 *Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral* y el 1.3.4 *Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.*

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela, así como preservar las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción. La iniciativa está dirigida a pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados que operan en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa, incluyendo campesinos, pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, o pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de treinta y cuatro (34) artículos, entre ellos el de vigencia.

IV. JUSTIFICACIÓN

Este proyecto pretende promover una política agraria de construcción y reactivación económica con criterios de sostenibilidad y reconocimiento de derechos del campesinado, particularmente, en lo que respecta a la importancia de pequeños productores paneleros tradicionales y se logre adoptar medidas tendientes a la protección, mejoramiento y promoción de la pequeña producción de panela tradicional y artesanal, donde el Congreso debe coadyuvar en resultados positivos para que la necesidad expresada por este sector sea escuchada y materializada a nivel nacional.

Así las cosas y en aras de promover y complementar el desarrollo normativo de las leyes agropecuarias, las medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela se considera imperativo, urgente y necesario reglamentar la iniciativa.

La producción de panela se practica en 28 de los 32 departamentos del territorio nacional. Cabe resaltar que desde el año 2015 al 2018 se ha mantenido el área de siembra en 367.251 (Ha) y la mayor parte de los productores mantienen el cultivo tradicional.

La producción de panela es una de las actividades agrícolas más importantes en Colombia, después del café. Según el Ministerio de Agricultura hasta el año 2018 el sector panelero contenía productores de los cuales el 15%, es decir 52.500 corresponde a pequeños productores, el 75%, 262.500 son medianos productores y un 10% equivalentes a 35.000 que son grandes productores.

Tabla 1. Número de productores de panela en los principales departamentos productores de Colombia, 2017.

Departamento	Productores grandes	Productores medianos	Productores pequeños
Santander	**76**	**814**	**2.896**
Cundinamarca	**52**	**1.195**	**9.141**
Antioquia	**44**	**999**	**7.800**
Boyacá	**80**	**456**	**2.146**
Nariño	**58**	**852**	**6.374**
Cauca	**17**	**539**	**7.995**
Tolima	**27**	**245**	**3.126**
Huila	**28**	**284**	**3.155**
Caldas	**-**	**366**	**4.856**
Valle	**38**	**236**	**1.615**
Norte de Santander		**199**	**2.288**
Risaralda	**6**	**69**	**341**
Caquetá	**-**	**30**	**1.466**
Subtotal	**427**	**6.283**	**53.199**

Fuente: Ministerio de Agricultura 2022

Las explotaciones paneleras identificadas en el país son de cuatro tipos principales:

A gran escala, que cuentan con extensiones superiores a 50 hectáreas sembradas en caña, con capacidades de producción por encima de 300 kg de panela por hora.

Contrata parte de su personal de manera permanente. Son casi siempre las de tecnología más avanzada tanto en el cultivo como en el beneficio y demandan una inversión de capital considerable.

Este tipo de explotación representaba en 1994 aproximadamente el 5% de la producción nacional de panela. Actualmente, según datos del MADR y Fedepanela (2008), estas explotaciones a gran escala producen apenas el 2% de la panela elaborada en Colombia.

Explotaciones de tamaño mediano, con extensiones entre 20 y 50 hectáreas y con capacidades de producción entre 100 y 300 Kg de panela hora. En este tipo de unidad persisten, ocasionalmente y en algunas regiones, características de economía tradicional como la aparcería. Se contrata el personal

solo por temporadas de molienda. Es común procesar cañas de fincas vecinas bajo la modalidad de alquiler o maquila. Su tecnología puede ser tradicional o haber integrado algunos de los avances (hornillas, pailas, filtros) difundidos por el CIMPA. Representan un 15% de la producción nacional.

Explotación en pequeña escala, corresponden a cultivos en extensiones que oscilan entre 5 y 20 hectáreas; manejan capacidades de producción de 100 a 150 Kg de panela por hora. Este sistema se desarrolla dentro del esquema de economía familiar campesina, utiliza una tecnología generalmente obsoleta y tiene precarias condiciones higiénicas.

Unidades productivas de mini y microfundio, se presentan en fincas menores de 5 hectáreas. El trabajo se realiza empleando mano de obra familiar en colaboración de vecinos propietarios de trapiches. Sus capacidades de producción son inferiores a 50 Kg de panela hora. Es característico de estas unidades productivas el que sus molinos sean accionados con tracción animal o con pequeños motores; son entonces los de mayor desactualización tecnológica. La mayor parte de su producción se destina al autoconsumo y el excedente a la comercialización. Con el producto de estas ventas, se compran los artículos de consumo familiar, los insumos y se realiza el pago de los trabajadores. Esta categoría se divide en dos subtipos: 1) Los dueños de pequeños cultivos que no tienen equipo de beneficio; 2) Los dueños de cultivos y de equipos de procesamiento a pequeña escala.[3]

La panela tradicional es producida por pequeños y medianos campesinos, donde prevalece una alta intensidad de trabajo familiar, biodiverso y comunitario, su proceso de producción tradicional inicia con la cosecha de la caña de azúcar madura, luego se transporta a un trapiche para sustraer el jugo, se cocina hasta obtener la sustancia espesa, luego se vierte en moldes se deja en reposo hasta su solidificación, este proceso tiene bajas tasas de tecnología mecanizada.

La producción panelera se enmarca, en mayor parte, en esquemas de pequeña propiedad parcelaria o en sistemas de aparcería, donde predomina la economía de subsistencia. Existen dos modalidades para la producción de panela tradicional:

Artesanal y familiar, Grupos familiares de 3 a 5 familias con algún grado de consanguinidad:

1. Se maneja una sola calidad de panela a partir del aporte colectivo de materia prima
2. Fabricación colectiva de la panela y uso colectivo del bagazo
3. Mayor producción de volumen a partir de relaciones familiares
4. Alto nivel de entendimiento y cooperación entre familias

Artesanal e individual, tiene trapiche con un único dueño, puede ser una persona o una familia, se permite:

1. El uso de la instalación por turnos, a partir de relaciones de amistad y vecindad, puede haber cobro por el uso.
2. Procesamiento individual de cada núcleo familiar con sus propios insumos incluido el bagazo.
3. La comercialización es individual, sin niveles de cooperación colectiva.

Es así que el subsector panelero presenta una gran relevancia social y económica por la generación de empleo rural y por la alta participación de pequeñas unidades de producción campesinas, compuesta por cañicultores con trapiche y sin trapiche, aparceros, jornaleros agrícolas y trabajadores de molienda entre otros[4]. La implementación de generación y adaptación de tecnología se deben realizar diagnósticos que involucren aspectos técnicos de la producción y caracterización social, económica de la actividad productiva, al igual que los factores productivos.

Los contratos de aparcería son comunes, consisten en acuerdos verbales entre el propietario de la tierra y el aparcero para el cultivo de caña y elaboración de panela, el aparcero se responsabiliza del trabajo necesario para la siembra, sostenimiento de cañales y labores de molienda. El dueño de la finca se compromete a pagar las labores de preparación del terreno, suministrar fertilizantes y agroquímicos para el cultivo y el transporte de la caña, pagando además un salario a la mayoría de trabajadores de la molienda. Al finalizar la producción y su venta en el mercado, se reparte en proporciones iguales entre el aparcero y el propietario de la tierra.[5]

En las explotaciones de pequeña escala se desarrolla en un esquema de economía campesina en fincas y trapiches de tracción animal o mecánica; son frecuentes en las pequeñas unidades productoras el alquiler de trapiches, la molienda en compañía y la aparcería; es característico el trabajo de carácter familiar y contratación de trabajadores temporales para labores de molienda.

Frente a la definición de semilla tradicional y nativa se retoma el concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural quien señala que "el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación entiende por semillas nativas y criollas:

El óvulo fecundado y maduro o cualquier otra parte vegetativa de la planta (ICA,2015) con capacidad de reproducción (MADR, 2017). Concierne a semillas de las variedades o poblaciones colectadas en regiones donde el cultivo se originó o diversificó, es decir son aquellas variedades que usan los agricultores tradicionalmente y que no han pasado por ningún proceso de mejoramiento sistemático y científicamente controlado y cuya semilla se produce en el mismo campo del agricultor (Vallejo y Estrada, 2002).

Estas semillas han sido históricamente cuidadas, conservadas, multiplicadas, usadas e intercambiadas por las comunidades locales y étnicas como parte de un patrimonio colectivo e identitario, en condiciones ambientales y socioculturales específicas, para el desarrollo de la Agricultura y la garantía del derecho humano a la alimentación (Redes et al, 2014 y Observatorio del derecho a la alimentación y nutrición, 2013). Dichas semillas cuentan con características dadas por su entorno natural (Catie,2013) y han sido obtenidas a través de la selección y el conocimiento ancestral y tradicional (Acosemillas, 2020).

Este concepto recoge los planteamientos que en el ámbito campesino y agroecológico ha planteado en América Latina que las semillas tradicionales (Nativas) hacen referencia "Las semillas nativas son aquellas que han sido cultivadas, seleccionadas y adaptadas a lo largo del tiempo por las comunidades locales. Han aprendido a convivir con los suelos, las lluvias, los vientos y las manos que las siembran. Gracias a ellas, se preserva la diversidad genética, se fortalecen los ecosistemas agrícolas y se garantiza la soberanía alimentaria de los pueblos"[6].

En ese sentido, la presente ponencia retoma el derecho a las semillas del artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales

Artículo 19: Derecho a las semillas:

1. Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a las semillas de conformidad con el artículo 28 de la presente Declaración.

Este derecho engloba: a. El derecho a proteger los conocimientos tradicionales relativos a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; b. El derecho a participar equitativamente en el reparto de los beneficios derivados de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; c. El derecho a participar en la toma de decisiones sobre las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; d. El derecho a conservar, utilizar, intercambiar y vender las semillas o el material de multiplicación que hayan conservado después de la cosecha.

2. Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus propias semillas y conocimientos tradicionales. 3. Los Estados adoptarán medidas para respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a las semillas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

4. Los Estados velarán por que los campesinos dispongan de semillas de calidad y en cantidad suficientes, en el momento más adecuado para la siembra y a un precio asequible.

5. Los Estados reconocerán los derechos de los campesinos a utilizar sus propias semillas u otras semillas locales que elijan, y a decidir las variedades a especies que deseen cultivar.

6. Los Estados adoptarán medidas apropiadas para apoyar los sistemas de semillas campesinas y promoverán el uso de semillas campesinas y la agrobiodiversidad.

7. Los Estados adoptarán medidas apropiadas para que la investigación y el desarrollo agrícola incorporen las necesidades de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales y para que estos participen activamente en la determinación de las prioridades en materia de investigación y desarrollo y en su realización, teniendo en cuenta su experiencia, y aumentarán la inversión en la investigación y el desarrollo de semillas y cultivos huérfanos que respondan a las necesidades de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

8. Los Estados velarán por que las políticas relativas a las semillas, las leyes de protección de las variedades vegetales y otras leyes de propiedad intelectual, los sistemas de certificación y las leyes de comercialización de semillas respeten y tengan en cuenta los derechos, las necesidades y las realidades de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

4. Características del productor panelero en el país: Producción, comercialización y consumo.

Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en Colombia se estima que existen alrededor de 98.980 pequeños y medianos productores de panela de acuerdo a la fuente de información de Secretarías de Agricultura de los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Huila, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Amazonas, Bolívar, Casanare, Arauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guainía, Guaviare, Guajira, Meta, Putumayo, Sucre, Vichada, Quindío y Fedepanela (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

De acuerdo a la caracterización del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se pueden identificar particularidades según la relación del productor o productora panelera con Cadena Productiva de Panela:

Tabla 2. Características de los pequeños, artesanales y medianos productores.

Tipo de productor	características

[3] Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el período de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014. P: 43-44.

[4] Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990.

[5] Esquema Socioeconómico de la producción panelera. En: Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990. P.8

[6] Concepto Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 19 de marzo de 2026.

Pequeños artesanales	· Cosechan por entresaque · Baja implementación tecnológica · Manejan una agricultura ecológica y hacen alto uso de mano de obra familiar. · Rendimientos por hectárea hasta los 5.000 kilos de panela. · Trapiches sin cumplimiento de norma técnica para la producción de panela. · Sin pagos de parafiscales a sus empleados y comercializan su producto en plazas municipales de mercado

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022.

La cantidad de panela que se produce, comercializa y consume en el país para los años 2018, 2019, 2020 y 2021 se estima que se comercializa alrededor del 95% de la panela a nivel nacional y el 5% está dirigido al autoconsumo de los productores. Así mismo, el consumo aparente de panela es del 99% ya que solo se exporta cerca del 1% de la panela producida y las importaciones de panela son del 0.4% de la producción nacional para el 2020 (Fuente, Construcción propia con información del DANE y Fedepanela) de acuerdo al siguiente cuadro:

Tabla 3. Producción y Rendimiento Panela 2018-2021

Area – Producción y Rendimiento Panela 2018 - 2021				
Año	2018	2019	2020	2021*
Área sembrada (ha)	211.430	201.547	192.863	205.322
Área cosechada (ha)	186.646	183.350	165.980	171.312
Producción (ton)	1.183.373	1.162.396	1.085.567	1.035.420
Rendimiento (ha/ton)	6,6	6,5	6,5	
Consumo Aparente	1.176.017	1.155.124	1.080.041	1.030.388
Panela comercializada	1.117.216	1.097.368	1.026.039	978.869

Fuente: MADR -Evaluaciones Municipales Agropecuarias. Proyectado a 30 de octubre 2021.

Derivados de la panela.

De esta manera, la panela se convierte en un producto alimenticio y energético importante para el país, las familias colombianas y las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes; sus derivados cumplen una función importante en la economía familiar y de sostén de la finca. La innovación se ha realizado, en su mayoría, por emprendedores y empresas independientes. Entre los aprovechamientos de los derivados tenemos:

Alimentación animal: Son los concentrados sin realizar limpieza de los jugos de caña, lo que aporta gran cantidad de nutrientes y minerales, acompañado de un alto aporte energético, lo que favorece la producción
pecuaria.

Consumo humano: Son mieles con un exhaustivo proceso de limpieza y clarificación, lo que da un agradable aspecto traslúcido en el envase. Tienen un alto contenido de azúcares reductores y se producen con adición de frutas, hierbas aromáticas y otros frutos como jengibre o ají, que aportan sabor y aroma. Ideales para su uso en la industria de alimentos, cocina, repostería y coctelería.

Licores: Es un nuevo producto, el cual inició su posicionamiento, en el año 2021, dentro del marco de la Ley 2005 de 2019 . Hoy en día, se pueden encontrar aguardientes destilados de caña de azúcar producidos en el país y se espera tener dentro de poco tiempo, otros tipos de licores con mayor valor agregado, entre los cuales se encuentran principalmente; los rones y los aperitivos. Cabe resaltar que, estos proyectos tienen el enfoque de desarrollo de la cadena de valor para generar ingresos remunerativos a los productores de panela y además tienen el potencial de permitir el desarrollo de la cadena de turismo, tal cual lo hace México con los mezcales y tequilas.

Bebidas: Existen gran variedad de bebidas endulzadas con panela o que utilizan la panela como endulzante principal, entre estos productos se destacan: los jugos, las gaseosas, las bebidas instantáneas, los energizantes y las aromáticas; bebidas que están ganando terreno en el mercado nacional.

Dulcería: Existen gran variedad de dulces derivados de la producción de panela: melazas, turrones, galletas, panelitas de leche, caramelos, cada uno con su propia formulación particular. Estos productos, se producen principalmente en regiones paneleras como producto derivado de la producción tradicional de panela. Tienen el potencial de incentivar emprendimientos de jóvenes.

Bases para malteadas, teteros: Las mezclas de panela con leche o extractos de leche y otros componentes, han incluido panela en sus formulaciones para desarrollar una línea de bebidas nutricionales tipo malteada. Empresas como Asopropanoc, Makariza, La gloria, presentan este tipo de productos.

Bases para natillas: Las empresas dedicadas a la fabricación de preparados para natilla incluyen desde hace muchos años panela en una o varias de sus presentaciones que ofrecen especialmente en épocas navideñas, es el caso de la maizena, la natilla de la abuela, así como también, marcas regionales como Deligth Cane, Dulces El Trapiche, entre otros.

Uso como para el cuidado de la piel: Uso como exfoliante, mascarillas para la piel, el uso de la panela como cicatrizante es reflejado en muchos trabajos y experiencias documentadas por el hospital militar y la clínica Marly ubicados en la ciudad de Bogotá. Así mismo, ofrece en su formación, la posibilidad de comprar panela aséptica para usar en heridas o quemaduras leves.

Panadería: Las empresas de panadería utilizan panela como materia prima en diversidad de productos como: galletería y pan tipo mogolla y en algunos recubrimientos de chocolate para tortas.

Panelas especiales: Cada vez toman más fuerza en mercados especializados panelas pulverizadas y con certificaciones orgánicas, que van destinadas a consumidores nacionales más informados y exigentes, que siguen consumiendo un producto tradicional, pero buscan nuevas presentaciones y compromiso con temas de sostenibilidad. Los mercados internacionales europeos prefieren este tipo de presentaciones (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

De la misma manera, este subsector es una fuente importante de empleo, de acuerdo a Fedepanela, la producción panelera de pequeños y medianos productores paneleros generaron 280.000 empleos directos, y de manera indirecta, generaron 870.000 empleos en el año 2020 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

De acuerdo con las estimaciones realizadas en el año 2020 por la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la producción industrial de panela generó 22.400 empleos directos y 60.000 empleos indirectos, estas estimaciones se realizaron teniendo en cuenta que la producción industrial corresponde al 8% de la producción nacional de acuerdo con la información de Fedepanela para el año 2020.

Según Fedepanela, con la Ley 2005 de 2019, se han logrado nuevos negocios con mercados de exportación, grandes superficies y usos industriales de panela producida por trapiches de economía campesina como:

- Negocios con Quala multinacional que produce alimentos requerimiento de 10 toneladas diarias de panela aproximadamente.
- Negocios con exportadores como Heincke, 600 toneladas para exportación con IMEPEX, producidas por productores de Boyacá.
- Negocios con la empresa Postobon, para fabricar gaseosa a base de panela.

5. Beneficios e incentivos para los productores paneleros a pequeños, medianos y a gran escala.

Los incentivos a la producción de panela de pequeños y medianos productores por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, son aquellos otorgados con base a la Resolución 247 del 2021 "Por la cual se reglamentan los máximos de producción y las características del negocio para los productos elaborados a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados por campesinos y/o artesanos dentro de la categoría (A) - artesanal y se dictan otras disposiciones".

a) Campañas de promoción al consumo.
b) Extensión rural ejecutada con recursos del Fondo de Fomento Panelero Administrado por Fedepanela.
c) Agricultura por contrato
d) Programas de liberación de nuevas variedades resistentes a enfermedades y plagas.
e) Desde el eje de la Política de Financiamiento, a través de Líneas Especiales de Crédito e Incentivo al Seguro Agropecuario –ISA.

Líneas Especiales de Crédito – LEC (Con subsidio) son Líneas de Crédito de Fomento aprobadas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA, enmarcadas en la política definida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que en su condición financiera contiene subsidio a la tasa de interés, concedido a favor de una persona individual o colectiva, a través del cual, se financia de manera parcial o total las actividades requeridas para fomentar la reconversión, el mejoramiento de la productividad y adecuación de tierras o aquellos propósitos contemplados en la Ley. A través de este instrumento, se disminuye el costo del servicio financiero, atenuando los costos de las actividades agroproductivas y permitiendo que un número mayor de productores agropecuarios accedan al crédito de fomento en condiciones preferenciales.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, le indicamos que, en la presente vigencia, las actividades que se pueden financiar a través de LEC, en sus respectivos segmentos son las siguientes:

- La siembra de cultivos de ciclo corto.
- El sostenimiento de cultivos perennes y de producción agropecuaria, piscícola, apícola, avícola, forestal, acuícola, de zoocría y pesquera.
- La siembra de cultivos perennes.
- Las actividades de fomento a la competitividad de los productores lecheros, de acuerdo con lo establecido en el documento CONPES 3675 de 2010, "Política Nacional para mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano".
- La retención de vientres de ganado bovino y bufalino.
- La adquisición de animales y embriones que mejoren la productividad.
- Compra de maquinaria nueva de uso agropecuario.
- Infraestructura y adecuación de tierras.
- Infraestructura, para la transformación y comercialización en los distintos eslabones de las cadenas agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, acuícolas, de zoocría y pesqueras.
- Compra de tierras para uso agropecuario.
- Gastos relacionados con la compra de tierras para uso agropecuario.
- Adecuación general de los predios y obras de infraestructura para el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, Inocuidad y control de enfermedades
- Adquisición de maquinaria y equipo para el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, inocuidad y control de enfermedades.

- Eliminación y renovación de los cultivos y manejo de animales afectados por enfermedades que señale el MADR.
- Los costos en capital de trabajo asumidos por el productor para el desarrollo de las actividades que garantizan la bioseguridad de los predios para la prevención y el control de las enfermedades. • Inversiones para mejorar la sostenibilidad ambiental de los sistemas de producción agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, acuícolas, de zoocría y pesqueras.
- Actividades rurales.
- Certificación de normas internacionales con fines de exportación de productos agropecuarios.
- Comercialización.
- Servicios de apoyo.
- Transformación de la producción agropecuaria.
- Actividades complementarias de la producción agropecuaria.
- Capital de trabajo con destino al pago de anticipos o pago a productores u organizaciones proveedoras de productos agropecuarios. Lo anterior, de acuerdo con la Resolución No. 3 de 20163, sus resoluciones modificatorias y la Resolución No. 05 de 20214 y sus modificatorias.

Actualmente, la ejecución de las LEC 2021 los hicieron bajo los lineamientos establecidos en la Resolución 5 de 2021 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA, en la cual se definieron los siguientes segmentos: Líneas Especiales de Crédito de Emprendimiento.

- LEC A toda máquina e infraestructura sostenible.
- LEC Sectores estratégicos.
- LEC Agricultura por contrato.
- LEC Sostenibilidad agropecuaria y negocios verdes.
- LEC Reactivación económica. Líneas Especiales de Crédito de Equidad.
- LEC Compra de tierras de uso agropecuario.
- LEC Inclusión financiera.
- LEC NARP — Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- LEC Mujer rural y joven rural (Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, 2021).

De lo anterior, por medio de la oferta de Líneas Especiales de Crédito, se tienen la siguiente información:

Tabla 4. Beneficio en recursos para pequeños y medianos productores

Tipo	%	Operaciones	Subsidio (millones)	Inversión Total (Millones)
Pequeños	96,9%	11.209	19.070	114.049
Medianos	3,0%	347	2.708	26.644
Grandes	0,1%	6	111	1.840
Total	100%	11.562	21.889	142.533

Fuente: Datos Agosto 2018-Octubre 2021/ Finagro.

Los departamentos con mayor registro de operaciones fueron:

Tabla 5. Registro de operaciones por departamento.

Departamentos	%	Operaciones	Subsidio (millones)	Inversión (millones)
BOYACA	21%	2.429	4.997	35.633
CUNDINAMARCA	18%	2.074	3.577	21.824
SANTANDER	11%	1.275	3.231	21.847
CAUCA	10%	1.178	1.783	9.782
NARIÑO	9%	1.058	2.093	12.533
ANTIOQUIA	8%	953	1.661	9.824
HUILA	7%	762	1.129	7.089
TOLIMA	4%	464	861	5.524
NORTE DE SANTANDER	2%	255	469	2.723
CAQUETA	2%	255	392	2.659

Fuente: Finagro

Tabla 6. Líneas Especiales de Crédito – LEC por Tipo de Género

Genero	%	Operaciones	Subsidio (millones)	Inversión Total (Millones)
Hombre	63,0%	7.286	13.730	91.737
Mujer	36,9%	4.261	7.877	47.053
Persona Natural	0,1%	15	282	3.743
Total	100%	11.562	21.889	142.533

Fuente: Datos Agosto 2018-Octubre 2021, Finagro.

En cuanto al Incentivo al Seguro Agropecuario – ISA por Tipo de Productor. Durante el período de gobierno (Agosto/2018-Octubre/2021) en el sector de la caña panelera, se registraron 150 hectáreas aseguradas, otorgando un subsidio a la PRIMA POR VALOR DE DIECIOCHO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS PESOS M/L Col ($18.925.200), asegurando proyectos por valor de SEISCIENTOS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS M/L Col ($600.800.000) de pesos aproximadamente.

Los beneficiados de estos recursos fueron los grandes productores quienes registraron el 100% de las hectáreas aseguradas. Es así como los medianos y los pequeños productores no registraron hectáreas aseguradas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

Tabla 7. Beneficios en recursos para los grandes productores de panela

AÑOS	GRANDE		
	Área Asegurada	Valor Asegurado	Valor de incentivo
2019	150	600.800.000	18.925.200
Total General	**150**	**600.800.000**	**18.925.200**

Fuente: Datos Agosto 2018-Octubre 2021, FINAGRO

Siendo entonces que los beneficios e incentivos para los productores paneleros a gran escala son los siguientes:

- Líneas Especiales de Crédito – LEC (Con subsidio).
- Líneas Especiales de Crédito de Emprendimiento.
- Líneas Especiales de Crédito de Equidad Líneas Especiales de Crédito – LEC por Tipo de Género. Incentivo al Seguro Agropecuario
- ISA por Tipo de Productor

6. Restricciones económicas para los pequeños productores paneleros

En primer lugar, en cuanto a los costos de los insumos existió una variación para los años 2018, 2019 y 2020: tuvieron un crecimiento año a año cercano al 3% generados principalmente por el incremento en la tasa de cambio. Sin embargo, para el 2021 el incremento del costo en los insumos para la producción panelera se encuentra sobre el 59,66% esto como resultado de los altos precios en fertilizantes y herbicidas.

En segundo lugar, las deudas a las cuales accedieron aquellos productores que sí cumplían con los requisitos para acceder a créditos, pues se debe comprender que no todos los pequeños productores tienen garantías de acceder y mantener un crédito financiero.

Tabla 8. Saldos tipos de cartera caña panelera

Fuente: Finagro – Ministerio de Agricultura

La anterior tabla evidencia que el pequeño productor es quien tiene mayores deudas. Del total de las obligaciones vigentes, el 94.5% tiene como destino de crédito la siembra, renovación y sostenimiento de caña panelera, y la financiación de trapiches paneleros; el restante 5.5% está distribuido en destinos de crédito para infraestructura de producción, infraestructura de transformación y para la comercialización.

De igual manera, los datos de la gráfica indican que los pequeños productores acceden a menos créditos, la cartera de los grandes indica que por cada productor reciben 391 mil millones de pesos, mientras que los pequeños productores acceden a 6.500.000 millones de pesos, esto evidencia una diferencia y brecha desigual, entre grandes y pequeños productores.

Lo anterior tiene una razón de ser. Las economías campesinas, familiares y comunitarias son tipos o sistemas de producción que no necesariamente están enfocados exclusivamente a la obtención de rendimientos económicos, por su condición misma de economía familiar. A diferencia de las grandes economías que no necesariamente son empresariales, pero sí en su mayoría están enfocados en sistemas de producción que tienen como propósito la obtención de ganancias o utilidades económicas. En este sentido, un gran productor puede tener mayor rendimiento tanto por la totalidad de producción como lo puede hacer por cada unidad producida.

Esto es debido a cada forma de producción, por un lado, el autoconsumo y subsistencia de los pequeños productores, que inclusive incorpora otro tipo de actividades. A diferencia del gran productor que puede estar especializado, puede reducir costos marginales, costos promedio y costos en total, es decir, tiene unas condiciones económicas diferenciadas a favor.

A partir de lo anterior, se puede mencionar que ambos grupos pueden tener mayor o menor acceso a créditos y el pago de los mismos. Y en ese sentido, el sistema financiero brinda créditos a aquellos que puedan tener una garantía para que el productor pueda responder por un crédito.

La anterior tabla evidencia que no existen subsidios para el pequeño productor, por el contrario, los productores de panela deben asumir un crédito, en donde deben garantizar que haya menos riesgo y que la cartera pueda estar soportada y efectivamente pagada. Por este motivo, un gran productor tiene mayor facilidad de acceder a un crédito, porque tiene un mayor respaldo económico que le permita responder por la deuda adquirida.

Por otro lado, de acuerdo con el destino geográfico de las obligaciones, el mayor impacto que tiene el Banco en la economía departamental y nacional es a través de la colocación de crédito en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Cauca, Nariño, Antioquia, Santander y Huila (83.66% de la cartera, 83.72% de las obligaciones); estos mismos departamentos representan el 73.4% del área sembrada en el año 2020 (Fuente: Evaluaciones Agropecuarias Municipales – EVA 2020).

En tercer lugar, los principales problemas que debe afrontar los productores de panela son:

- Dificultad para acceder a créditos
- Acentuada fluctuación de los precios de la panela
- Deficiencia de la asistencia técnica del productor
- Baja fertilidad de los suelos
- Problemas fitosanitarios
- Desaprovechamiento de los derivados de la panela por falta de capacitación
- Falta de mejoramiento de la calidad de la semilla o cepa
- Escasez de tierra para cultivar
- Limitado acceso a capacitación del productor para mejorar la producción de la caña
- Falta de recursos y apoyo estatal para mejorar el establecimiento para la transformación (horno, áreas de moldeo, zonas de moldeo, maquinaria)
- Largas cadenas de comercialización que elevan los precios al consumidor y limitan el acceso de una remuneración adecuada a los productores
- El consumo de panela se reduce debido al cambio de preferencias y hábitos alimenticios en las personas consumidoras de panela.
- Falta de diseño de campañas que promuevan el consumo de panela a nivel interno y exterior del país.

En cuarto lugar, de acuerdo con lo indicado por la Sociedad de Agricultores de Colombia, la tasa de informalidad de la ruralidad colombiana es del 86%, mientras que el promedio nacional está por el orden del 47%; estudios realizados por la Universidad Nacional de Colombia muestran que, aunque los niveles de informalidad total y rural han bajado principalmente por la reforma tributaria de 2012, el 85% de la población ocupada rural es informal y otros estudios realizados, el subsector panelero no es ajeno a estas cifras, estimada en un 80%, lo anterior, debido a diversos factores entre los cuales podemos mencionar: la volatilidad de precios vs utilidad; altos costos de producción y variación de la mano de obra en las diversas zonas de trabajo, entre otros. En el mismo porcentaje de la informalidad laboral, los productores medianos y pequeños no cuentan con acceso al sistema de protección social integral y en su mayoría pertenecen al régimen subsidiado en salud.

De acuerdo con los datos del DANE 2021, se ha presentado un decrecimiento en el consumo de panela, tomando como base el 2018, el decrecimiento para el 2019, 2020 y 2021 son del 1,6%, 6,5% y 4,6% respectivamente (Ministerio de Agricultura, 2022).

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como Fedepanela desconocen la cifra exacta de cuántos pequeños y medianos productores de panela son arrendatarios, ocupantes o propietarios de tierra.

Ante lo cual es importante señalar que la Corte ha llamado la atención sobre "El campesino y su relación con la tierra debe privilegiarse y hacer parte de las prioridades de políticas económicas de intervención, en pos tanto de la igualdad material del Estado social de derecho (art. 1ºC.P.), como de incorporarlos en los procesos productivos y los beneficios del mercado y el ejercicio de las libertades económicas y empresariales." Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2012 (M.P. Adriana Guillén).

De igual forma, el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de las Naciones Unidas de 11 de agosto de 2010, señaló que "*El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluido el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda*" (Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012, M.P. Adriana María Guillén Arango).

7. Asociaciones de panela registradas en el país:

De acuerdo a la información de Fedepanela con corte a noviembre de 2021 existen 203 asociaciones registradas que agrupan aproximadamente 9.000 productores; 82 asociaciones se encuentran registradas en la red de asociaciones del Fondo de Fomento Panelero; no obstante, lo anterior, no se cuenta con la información de ubicación por municipio y departamento.

De acuerdo a las bases de datos de Fedepanela y del Invima, sólo se cuenta con registros formales para el año 2020, con un total de 21.936 trapiches registrados por Fedepanela y de 19.650 registrados por el INVIMA, para los municipios de Colombia (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

De igual manera, existen pequeños productores artesanales y tradicionales de panela que no se encuentran registrados o afiliados a Fedepanela.

Los obstáculos que han encontrado las asociaciones de paneleros han sido en temas fitosanitarios por efecto de la Diatraea sp, el mejoramiento de trapiches, dotación de trapiches y motores, apoyos para la construcción de plantas productoras de panela que cumplan con la normatividad sanitaria vigente.

En cuanto a los apoyos a la cadena de panela se estiman los siguientes:

Tabla 9. Apoyos cadena panela 2015-2019

APOYOS CADENA PANELA 2015-2019 (en millones de pesos)						
		2017	2018	2019	2020	2021
Apoyos	1. Fondo de Fomento Agropecuario					25.812
	2. Apoyo a la Comercialización		2.283	5.000		
	3. Promoción al Consumo			1200	1.700	600
	4. Alianzas Productivas	848	2.158			
	5. Oportunidades Rurales					
	6. Agenda de Investigación					
	7. COMPES NARIÑO 3811					
	8. PARES (Proyectos Productivos Regionales)					
	9. Mejoramiento Estatus Sanitario					
	10. Pacto Agrario Municipal					
Creditos						126.003*

Fuente: Dirección de cadena Agrícolas 2021 MADR *Créditos otorgados de enero a agosto del 2021 Finagro.

En cuanto a los programas que existen para fomentar y fortalecer la producción de panela, algunos contienen requisitos para acceder a dichos programas, por los cuales muchos pequeños productores no pueden competir. Los programas que se desarrollan están establecidos por la Ley 40 de 1990 y son ejecutados principalmente con recursos del Fondo de Fomento Panelero, los programas existentes para fomentar y fortalecer la producción de panela son:

Tabla 10. Programas para fomentar y fortalecer la producción de panela.

programa	Requisitos
Programa de asistencia técnica Ley 40 de 1990	ser productor panelero. • Pagar la cuota de fomento panelero. • Es un programa ejecutado por demanda.
Programa de sistemas de información	• Impacto nacional. • No tiene requisitos
Programa comercial, desarrollo y consolidación de mercados de valor agregado a través de una estrategia de encadenamientos productivos, mercados institucionales y circuitos cortos de comercialización.	• Ser productor panelero • Los requisitos los establece el mercado, pues se requieren panelas con condiciones específicas de calidad e inocuidad descritas en la Resolución 779 del 2006
Programa de promoción al consumo	• Es una actividad contemplada en el Numeral 2 del Artículo 8 de la Ley 40 de 199010, que establece entre los varios fines de los recursos del Fondo de Fomento Panelero "La promoción al consumo de panela, dentro y fuera del país" • Igualmente abarca lo contemplado en el Numeral 3 11 del mismo Artículo: "Campañas educativas sobre las características nutricionales de la panela" (Fedepanela 2021)

Fuente: Finagro- Ministerio de Agricultura.

Si bien existen instrumentos que fomentan y fortalecen la producción de panela como el Crédito de Fomento Agropecuario -CFA y Actividades Financiables del Crédito de Fomento Agropecuario. Las personas beneficiarias de los créditos agropecuarios que pueden acceder al financiamiento están clasificadas según las normas vigentes así:

Tabla 11. Beneficiarios clasificados

Beneficiarios	Clasificación
Pequeño productor	El pequeño productor se define de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 1071 de 2015 modificado por el Decreto 691 de 2018.

Jóvenes Rurales	Definidos como personas naturales que tengan entre 18 y 28 años, con activos que no superen el 70% de los definidos para el pequeño productor
Mujer rural	Se define de acuerdo a lo establecido en la Ley 731 de 2002 y para sus efectos será aquella cuyos activos totales no superen el 70% de los definidos para los pequeños productores.
Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	Definidas en la Ley 70 de 1993.
Mediano productor	Aquel que no clasifique como pequeño productor y cuyos activos totales sean inferiores o iguales equivalentes a cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 smmlv).

Fuente: Finagro- Ministerio de Agricultura.

De lo anterior, se considera a partir de visitas a los territorios, reuniones con pequeños productores que muchos no cumplen los requisitos, por ende tienen dificultades para acceder a los programas de fomento existentes.

Por otro lado, han existido factores externos que han afectado la producción. De acuerdo a Fedepanela, hubo pérdidas en la cosecha de caña panelera en mayo de 2021 alrededor de 80 toneladas por saqueo en la vía, afectaciones por retrasos en las cosechas de la caña y retrasos en la distribución de la panela sobre unas 15.000 toneladas de panela, que no se perdieron, solo se dejaron de producir (Ministerio de Agricultura, 2022).

8. ESTUDIO SOBRE EL PESO DE LA PANELA:

En el año 2013 CORPOICA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollaron un estudio para el mejoramiento e inocuidad de la panela, "El análisis estadístico y metrológico de los resultados de esta experimentación mostraron que el peso de la panela entre lotes de producción durante el proceso, varia debido: a las condiciones agroclimáticas y al proceso en un 5,3%, la forma, tamaño e higroscopicidad de la panela en un 4,4% y al moldeo entre puntos en el trapiche 5%. En trapiches, también se encontró variaciones de hasta 500% de la tolerancia permitida, debido al uso de moldes y mesones deteriorados y/o moldes de tamaño inapropiado" (CORPOICA y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Informe Técnico Final, 2013, p:3).

La resolución 16379 de 2003 emitida por la SIC señala para los productos preempacados como la panela en molde las pautas de verificación de los pesos, medidas y contenidos para que el peso real del producto comercializado sea igual al peso determinado en el rótulo. Sin embargo, como se evidencia en el estudio de CORPOICA (2013) "estos valores de deficiencias tolerables del peso han generado múltiples sanciones e inconvenientes a productores paneleros, quienes consideran, que el control de la variación del peso de la panela, no es posible ya que esta se ve afectada por 23 variables agroecológicas, de proceso y ambientales" (CORPOICA y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Informe Técnico Final, 2013, p:3.)

Dos conclusiones que propone el estudio son:

- **Investigación:** Puesto que el peso de la panela difiere de un lote de producción a otro, e inclusive en un mismo lote; se recomienda profundizar en el estudio de la mecanización de la alimentación de la hornilla y las operaciones de clarificación, punteo, batido, moldeo, enfriamiento y empaque de la panela, así como en la estandarización e investigación de materiales para los moldes con el propósito de mejorar el control del proceso y por ende la inocuidad y homogeneidad del producto.
- **Transferencia y vinculación.** En búsqueda de profundizar en el conocimiento del proceso panelero y propiciar el desarrollo de nuevas tecnologías, se propone poner a disposición de la comunidad científica los resultados de la caracterización, en un artículo técnico y una conferencia a técnicos paneleros (CORPOICA y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Informe Técnico Final, 2013, p:12.)

V. MARCO NORMATIVO

Las normas que soportan jurídicamente el presente proyecto de ley, que aborda la iniciativa y de las medidas específicas que se plantean, se encuentran enmarcadas en la legislación agropecuaria. Teniendo suficiente ilustración sobre la iniciativa y sobre la autonomía legislativa del Congreso incluida en la Constitución Política y en la Ley 5 para modificar asuntos en materia agropecuaria, al igual que sobre otros asuntos legales modificables por medio de ley ordinaria; se presentan algunas de las principales normas que enmarcan la presente discusión:

5.1 MARCO DE REGULACIÓN UNIVERSAL

En el año 2018 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Declaración de Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las Zonas Rurales como instrumento de regulación global que contiene las directrices en materia de regulación de los campesinos y trabajadores del sector rural como grupo poblacional merecedor de esquemas de tutela específicos que promuevan el acceso al derecho a la tierra, el agua y las semillas.

En este sentido, la fundamentación de la Declaración de Derechos de los Campesinos está ligada a la sostenibilidad de la actividad agrícola y la promoción de sus labores que contribuyen a la conservación y mejoramiento de la biodiversidad que demanda "apoyo a su labor de promoción y empleo de prácticas de producción agrícola sostenibles que beneficien a la naturaleza, denominada también Madre Tierra en varios países y regiones, y estén en armonía con ella, en particular respetando la capacidad biológica y natural de los ecosistemas para adaptarse y regenerarse mediante los procesos y ciclos naturales."

La definición del ámbito de aplicación subjetiva de la Declaración de Derechos de los Campesinos como patrón de regulación universal se incluye en forma específica a las personas que se dedican a la producción agrícola a pequeña escala de acuerdo a lo previsto en el artículo 1 del instrumento en comento en los siguientes términos: "A efectos de la presente Declaración, se entiende por "campesino" toda persona que se dediquen o pretendan dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra."

En este sentido, el proyecto de ley que se presenta la H. Congreso define como beneficiarios del esquema normativo propuesto a los *productores tradicionales y pequeños de panela en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa* adscribiéndose al marco de protección subjetiva propuesto en la Declaración Universal de referencia que constituye marco de regulación global.

La orientación del proyecto de ley que se presenta ejecuta obligaciones específicas a cargo del Estado en materia de protección de derechos de los campesinos como la promoción de la transición de formas sostenibles de producción sostenible, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 16 de la Declaración en estudio:

"Los Estados adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que sus políticas y programas relativos al desarrollo rural, la agricultura, el medio ambiente y el comercio y la inversión contribuyan efectivamente a la preservación y ampliación de las opciones en cuanto a los medios de subsistencia locales y a la transición hacia modos sostenibles de producción agrícola. Siempre que sea posible, los Estados favorecerán la producción sostenible, en particular la agroecológica y biológica, y facilitarán la venta directa del agricultor al consumidor."

El nivel vinculante de la Declaración de Derechos de los Campesinos para el Estado Colombiano está fundamentado en la vocación de regulación universal que emana de los instrumentos sobre derechos cuya exigibilidad no está condicionada a procedimientos específicos de ratificación dado el interés de efectividad global de las medidas de tutela de esta clase de derechos como reconoce el instrumento internacional en comento:

"Reafirmando además que todos los derechos humanos son universales e indivisibles, están relacionados entre sí, son interdependientes y se refuerzan mutuamente, y que todos deben tratarse de manera justa y equitativa, en condiciones de igualdad y asignándoles la misma importancia, y recordando que la promoción y protección de una categoría de derechos nunca debe eximir a los Estados de la promoción y protección de los demás derechos,

Reconociendo la especial relación e interacción de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales con la tierra, el agua y la naturaleza a las que están vinculados y de las que dependen para su subsistencia".

El Estado Colombiano debe seguir los lineamientos de las directrices globales en materia de respeto de derechos humanos para evitar que la transnacionalización y globalización de la producción derive en disfuncionalidades de los sistemas de corrección para la tutela efectiva de derechos humanos universales.

En el mismo sentido, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo adscrito a los Convenios de gobernanza se inscribe el Convenio 169 sobre inspección de trabajo (agricultura), ratificado por Colombia por conducto de la Ley 45 de 1975, define la empresa agrícola como: "significa las empresas o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola."

Los criterios prevalentes de inspección en el trabajo deben favorecer la garantía de cobertura de riesgos socialmente relevantes, dada la exposición a contingencias que amerita especiales vínculos con la actividad administrativa de control laboral, en los términos del mandato contenido en el artículo 18 del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo:

"1. Los inspectores del trabajo en la agricultura estarán facultados para tomar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, montaje o métodos de trabajo en las empresas agrícolas, incluido el uso de materias o substancias peligrosas, cuando tengan motivo razonable para creer que constituyen un peligro para la salud o seguridad.

2. A fin de permitirles que adopten dichas medidas, los inspectores estarán facultados, a reserva de cualquier recurso legal o administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, para ordenar o hacer ordenar:

(a) que, dentro de un plazo determinado, se hagan las modificaciones que sean necesarias en la instalación, planta, locales, herramientas, equipo o maquinaria para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la salud o seguridad; o

(b) que opten medidas de aplicación inmediata, que pueden consistir hasta en el cese del trabajo, en caso de peligro inminente para la salud o seguridad."

De otra parte, el Convenio 141 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las organizaciones de trabajadores rurales indica el deber de respeto del derecho de asociación de este grupo poblacional especialmente en lo regulado en el artículo 5 del instrumento internacional:

"1. Para permitir que las organizaciones de trabajadores rurales desempeñen un papel en el desarrollo económico y social, todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá adoptar y poner en práctica una política de promoción de estas organizaciones, sobre todo con vistas a eliminar los obstáculos que se oponen a su creación y desarrollo y al desempeño de sus actividades legítimas, así como aquellas discriminaciones de orden legislativo y administrativo de que las organizaciones de trabajadores rurales y sus afiliados pudieran ser objeto.

2. Todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá garantizar que la legislación nacional, dadas las circunstancias especiales del sector rural, no obstaculice el establecimiento y desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales."

5.2.NORMATIVA NACIONAL

Constitución Política de Colombia:

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

PARÁGRAFO 1. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Ley 9 de 1979. "Por medio de la cual se expide el Código Sanitario Nacional, por el extinto Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social".

Ley 40 de diciembre 4 de 1990. "Por la cual se dictan Normas para la protección y Desarrollo de la producción de la panela y se establece la cuota de fomento panelero".

Ley 101 de 23 de diciembre de 1993. "Ley General de Desarrollo Agropecuario y pesquero"

Ley 2005 de 2019 "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 conversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Ley 2046 de 2020 "Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos".

Ley 2227 de 2022 "Por medio del cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios de la panela y mieles y se dictan otras disposiciones".

Ley 160 de 1994 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones".

Ley 2219 de 2022 "Por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública y se dictan otras disposiciones."

Ley 1876 de 2017 "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".

Ley 811 de 2002 "Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones".

Decreto 1999 de agosto 22 de 1991. "Por medio del cual se reglamentó la ley 40 de 1990 expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, define quienes son considerados procesadores de caña, productores ocasionales y productores permanentes, establece quienes están obligados a al recaudo de la cuota en todas sus combinaciones".

Decreto 719 de mayo 3 de 1995. "El cual hace algunas modificaciones al Artículo 4to del Decreto 1999 de 1991 que determina las pautas para el cobro de la cuota de fomento panelero y establece quiénes serán los recaudadores".

Decreto 3075 de diciembre 23 DE 1997. Por medio del cual se reglamenta la Ley 09 de 1979 y se dictan medidas sobre las condiciones básicas de higiene en la fabricación de alimentos en lo referente a: instalaciones, equipos y utensilios, personal manipulador de alimentos, requisitos higiénicos en la fabricación de alimentos, aseguramiento y control de la calidad, vigilancia y control, registros sanitarios, registros sanitarios, importaciones, exportaciones, la vigilancia sanitaria y las actuaciones de oficio ene. Control, así como las medidas de seguridad, procedimiento y sanciones. Todos estos elementos de que trata el presente decreto incluyen por supuesto a los fabricantes de panela y mieles que la procesen y comercializan para la alimentación humana.

Decreto 1985 de 2013 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias".

Decreto 262 de 2004 "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y se dictan otras disposiciones".

Decreto 4107 de 2011 "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social".

Resolución No. 32209 de 2020 "Por la cual se modifican los capítulos primero, segundo y cuarto del Título VI de la Circular Única, y se reglamenta el etiquetado y el control metrológico aplicable a productos preempacados".

Resolución 0485 de 2005 "Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano".

Resolución 5109 de 2005 "por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano"

Resolución 779 de 2006. "Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en la producción y comercialización de la panela para consumo humano y se dictan otras disposiciones".

Resolución 3462 de 2008. "Por la cual se modifica el artículo 9 y 15 de la Resolución 779 de 2008 y se dictan otras disposiciones".

Resolución 3544 de 2009. "Por la cual se modifican los artículos 11 y 13 de la resolución 779 de 2006".

Resolución 258 de 2010. "Por el cual se otorga un apoyo al transporte de mieles paneleras producidas en algunas zonas del país".

Resolución 4142 de 2011. "Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 779 de 2006, modificada por las resoluciones 3462 de 2008 y 3544 de 2009".

Resolución 229 de 2012. "Por la cual se fija un precio de referencia para la liquidación de la cuota de fomento panelero".

Resolución 00247 de 2021 "Por medio de la cual se reglamentan los máximos de producción y las características del negocio para los productos elaborados a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados por campesinos y artesanos dentro de la categoría (A)- Artesanal y se dictan otras disposiciones", normatividad que permitirá aplicar los beneficios del artículo 8 de la Ley a través de la cual es posible aplicar a descuentos en registros, permiso o notificación sanitaria; el Invima dispondrá requisitos que garanticen la inocuidad; el SENA desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad. Además de descuentos en el registro en Cámaras de Comercio.

Guía ambiental de la panela. "Como objeto primordial está el brindar a los productores, autoridades ambientales y al público en general una herramienta de orientación que contenga elementos jurídicos, técnicos, metodológicos que permitan entender el concepto de gestión ambiental en el sector panelero dentro de las políticas ambientales del país".

VI. Pliego de modificaciones

TEXTO DEFINITIVO PARA PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.	**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.	Sin modificación.
Artículo 2. Beneficiarios. Pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa en su condición de campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. Para el desarrollo y acceso a las medidas y estrategias de las que trata la presente ley se procurará la paridad de género. **Parágrafo 1.** Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela, garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002 y Ley 2462 de 2025 "por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones. **Parágrafo 2.** Para acreditar la	**Artículo 2. Beneficiarios.** Pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa en su condición de campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. Para el desarrollo y acceso a las medidas y estrategias de las que trata la presente ley se procurará la paridad de género y **su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).** **Parágrafo 1.** Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela,	Se incluyó la palabra adopción complementando los criterios, objetivos y el procedimiento de certificación, Se elimina del parágrafo 2 de la UPRA para la definición de los criterios y se deja todo en función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza del sector.

condición de pequeño productor tradicional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), definirá los criterios objetivos y el procedimiento de certificación, el cual deberá ser simple, gratuito y preferiblemente autodeclaratorio.	garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002 y Ley 2462 de 2025 "por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones. **Parágrafo 2.** Para acreditar la condición de pequeño productor tradicional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ~~con apoyo de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA),~~ definirá **y adoptará** los criterios**,** objetivos y el procedimiento de certificación, el cual deberá ser simple, gratuito y preferiblemente autodeclaratorio**, de manera concertada con las asociaciones y organizaciones de los pequeños productores de panela existentes en el país.**	

Artículo 3. Adiciónese el parágrafo tercero al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así: **Parágrafo 3.** Para efectos de la protección, fomento, y fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h. a). Lo anterior, de acuerdo con los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.	**Artículo 3.** Adiciónese el parágrafo tercero al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así: **Parágrafo 3.** Para efectos de la protección, fomento, y fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h. a). Lo anterior, de acuerdo con los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.	Sin modificación.

Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados. El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la	**Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará **autorización de uso del ~~un~~** sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos **de buenas prácticas**. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados. **La autorización de uso del ~~El~~** sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad **diferenciados para los pequeños productores y**	Se incorporan sugerencias de la Superintendencia de Industria y Comercio. Y de los ponentes. Se modifica el parágrafo 7 con base al concepto del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

obtención y mantenimiento del sello. **Parágrafo 2.** La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias. **Parágrafo 3.** Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con el sello, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos. **Parágrafo 4.** Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional que hayan obtenido el sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. **Parágrafo 5.** El Ministerio de	**productoras tradicionales y artesanales de panela** ~~definidos en la reglamentación~~ **definidas en el artículo 8 de la presente ley. Y su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, **ante la Superintendencia de Industria y Comercio,** reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la **autorización de uso** ~~**obtención y mantenimiento**~~ del sello. **Parágrafo 2.** La	

Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. **Parágrafo 6.** El sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos. **Parágrafo 7.** El sello deberá incorporar un componente tecnológico de respuesta rápida (Código QR o tecnología blockchain simplificada) denominado "Pasaporte Digital Panelero". Este mecanismo permitirá al consumidor final acceder, mediante dispositivos móviles, a la información sobre: a) La historia de la familia o asociación productora. b) La georreferenciación del trapiche. c) La fecha de molienda y lote. El Ministerio de TIC	responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias. **Parágrafo 3.** Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con **autorización de uso d**el sello **de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela**, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos, **priorizando los beneficiarios del artículo 2 además, e infraestructura para la**	

apoyará el desarrollo de esta plataforma gratuita para los beneficiarios de la presente ley.	**pequeña producción de panela del artículo 12 de la presente ley.** **Parágrafo 4.** Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional**, además se debe diferenciar los** que hayan obtenido **autorización de uso d**el sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. **La base de datos de las familias de pequeños productores de panela deberá incluir la superficie en caña sembrada por estas familias, el estado en que se encuentran las ramadas y otros criterios necesarios como su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).** **Parágrafo 5.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	

	reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. **Parágrafo 6. <u>La autorización de uso del</u> ~~El~~** sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos. ~~**Parágrafo 7.** El sello deberá incorporar un componente tecnológico de respuesta rápida (Código QR o tecnología blockchain simplificada) denominado "Pasaporte Digital Panelero". Este mecanismo permitirá al consumidor final acceder, mediante dispositivos móviles, a la información sobre:~~ ~~a) La historia de la familia o asociación productora.~~ ~~b) La georreferenciación del~~	

	~~trapiche.~~ ~~c) La fecha de molienda y lote.~~ ~~El Ministerio de TIC apoyará el desarrollo de esta plataforma gratuita para los beneficiarios de la presente ley.~~ **Parágrafo 7. El sello incorporará un componente tecnológico de respuesta rápida, mediante código QR o tecnologías digitales equivalentes denominado "Pasaporte Digital Panelero", que permita al consumidor final acceder a la información relativa a la historia del productor, la georreferenciación del trapiche y**	

	la fecha de molienda y lote. **El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones brindará acompañamiento técnico consistente en la emisión de lineamientos sobre estándares, interoperabilidad, seguridad digital, accesibilidad y buenas prácticas de arquitectura tecnológica, con el fin de orientar la definición del componente digital.** **La implementación, operación, administración, sostenibilidad y actualización del sistema tecnológico estarán a cargo de las entidades con competencia misional en la cadena productiva de la panela, específicamente el Ministerio de Agricultura y**	

	Desarrollo Rural, **el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de conformidad con los análisis sectoriales de oferta y demanda y con las necesidades reales de trazabilidad y transacciones del subsector.**	
	Artículo nuevo 5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con El Ministerio de Salud y Protección Social, el INVIMA reglamentará el embalaje, rotulado y disposición del Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela conforme a lo establecido en la presente ley. Y el envase quedará supeditada a las exigencias del mercado, pero no será de obligatorio cumplimiento para el pequeño productor tradicional, artesanal y ancestral de panela.	Se adhiere artículo nuevo.

	Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, El Ministerio de Salud y Protección Social y el INVIMA expedirá la reglamentación y modificación respectiva al embalaje, rotulado y disposición del Sello acorde a los pequeños productores tradicionales, artesanales y ancestrales de panela en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	
Artículo 5. Adiciónese parágrafo 7 al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 7.** Los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, priorizarán el fomento y el fortalecimiento del cultivo de caña de panela, a través de un programa de extensión agropecuaria especializado en dicho cultivo, en aquellos departamentos donde exista producción en microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. La asistencia técnica de dicho programa	**Artículo ~~5~~ 6.** Adiciónese parágrafo 7 al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 7.** Los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, priorizarán el fomento y el fortalecimiento del cultivo de caña **panelera ~~de panela~~**, a través de un programa de extensión agropecuaria especializado en dicho cultivo, en aquellos departamentos donde exista producción en microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y	Se modifica la numeración del artículo.

estará enfocada en: renovación de cultivos, producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. El programa deberá ser concertado con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, teniendo en cuenta las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.	menor o igual a 25 hectáreas. La asistencia técnica de dicho programa estará enfocada en: renovación **y producción** de cultivos **de caña panelera**, **incentivos para la** producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. El programa deberá ser concertado con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, teniendo en cuenta las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.	
Artículo 6. Programa de fomento y asistencia técnica. El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y	**Artículo ~~6~~ 7. Programa de fomento y asistencia técnica.** El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña	Se modifica símbolo de grado en la numeración de los parágrafos. Se modifica la numeración del artículo.

comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas. **Parágrafo 1º.** Se propenderá para que los programas de capacitación sean consultadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, sobre los contenidos de los programas de capacitación diseñados y establecidos según competencia de cada institución. **Parágrafo 2º.** El INVIMA diseñara e implementará capacitaciones y asistencias para el cumplimiento de la normatividad sanitaria y de inocuidad durante el proceso de transición y apoyo de acuerdo al artículo 8 de la presente ley. Dichas capacitaciones y asistencias se podrán prolongar conforme a los resultados de seguimiento y evaluación anual.	panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas. **Parágrafo 1º.** Se propenderá para que los programas de capacitación sean consultadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, sobre los contenidos de los programas de capacitación diseñados y establecidos según competencia de cada institución. **Parágrafo 2º.** El INVIMA diseñara e implementará capacitaciones y asistencias para el cumplimiento de la	

	normatividad sanitaria y de inocuidad durante el proceso de transición y apoyo de acuerdo al artículo 8 de la presente ley. Dichas capacitaciones y asistencias se podrán prolongar conforme a los resultados de seguimiento y evaluación anual.	
Artículo 7. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 2.** Incorpórese la inscripción de Pequeños Productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.	**Artículo ~~7~~ 8.** Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 2** Incorpórese **en el registro de usuarios** la inscripción de Pequeños Productores **~~t~~T**radicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.	Se especifica que la inscripción es en el registro de usuarios de la Ley 1876 de 2017 Se modifica la numeración del artículo.
Artículo 8. Control sanitario al pequeño productor de panela. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y	**Artículo ~~8~~ 9. Control sanitario al pequeño productor de panela.** El Gobierno Nacional	Se incorpora los requisitos sanitarios en el proceso transitorio para garantizar el apoyo a los pequeños productores de panela

Protección social como órgano de inspección, vigilancia y control sanitario establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo al pequeño productor para el cumplimiento de los requisitos fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.	en cabeza del Ministerio de Salud y Protección social como órgano de inspección, vigilancia y control sanitario, **con apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-** establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo **acordes a las/ los pequeños productores tradicionales, artesanales y ancestrales de panela ~~al pequeño productor~~** para el cumplimiento de los requisitos **sanitarios y** fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración **la creación, modificación de la normatividad existente y** la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3 de la Ley	tradicional y artesanal al cumplimiento de los requisitos de los órganos de inspección, vigilancia y control sanitario. Se modifica la numeración del artículo.

	1437 de 2011.	
Artículo 9. Protección y caracterización de semillas tradicionales de caña panelera. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, desarrollará un programa para la identificación, caracterización, protección y fomento del material vegetal tradicional de caña panelera utilizado en la producción de panela artesanal. Este programa incluirá la caracterización técnica y científica del material vegetal considerado como tradicional, el establecimiento de criterios objetivos para calificar y certificar una semilla como tradicional, la creación de un registro de material vegetal tradicional con trazabilidad territorial, los mecanismos para garantizar su circulación e intercambio entre pequeños productores, el reconocimiento y registro de personas, familias y organizaciones custodias, así como los lineamientos para la protección de las parcelas donde se implementen plantaciones con este tipo de material vegetal. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará este programa en un plazo no mayor a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, incluyendo un análisis del	**Artículo ~~9~~ 10. Protección y caracterización de semillas tradicionales de caña panelera.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, desarrollará un programa para la identificación, caracterización, protección y fomento del material vegetal tradicional de caña panelera utilizado en la producción de panela artesanal. Este programa incluirá la caracterización técnica y científica del material vegetal considerado como tradicional, el establecimiento de criterios **y** objetivos para calificar y certificar una semilla como tradicional, la creación de un registro de material vegetal tradicional con trazabilidad territorial, los mecanismos para garantizar su circulación e intercambio entre pequeños productores, el reconocimiento y registro de personas, familias y organizaciones custodias, así como los lineamientos para la protección de las parcelas donde se	Se modifica la numeración del artículo.

impacto sobre el comercio y la competitividad del sector.	implementen plantaciones con este tipo de material vegetal. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará este programa en un plazo no mayor a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, incluyendo un análisis del impacto sobre el comercio y la competitividad del sector.	
Artículo 10. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección social en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), creará de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país y la Superintendencia de Economía Solidaria, un programa de formación y capacitación sobre asociatividad y cooperativismo acorde a la territorialidad de la actividad productiva. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el INVIMA se encargarán de la implementación del programa en coordinación con las entidades mencionadas. **Parágrafo 1.** El programa deberá articularse con las estrategias y políticas existentes para el	**Artículo ~~10~~ 11. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección social en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), creará de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país y la Superintendencia de Economía Solidaria, un programa de formación y capacitación sobre asociatividad y cooperativismo acorde a la territorialidad de la actividad productiva. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el	Se modifica la numeración del artículo.

fomento de la asociatividad rural, evitando la duplicidad de esfuerzos y recursos, y aprovechando la experiencia y capacidad instalada de las entidades competentes en la materia.	INVIMA se encargarán de la implementación del programa en coordinación con las entidades mencionadas. **Parágrafo 1.** El programa deberá articularse con las estrategias y políticas existentes para el fomento de la asociatividad rural, evitando la duplicidad de esfuerzos y recursos, y aprovechando la experiencia y capacidad instalada de las entidades competentes en la materia.	
Artículo 11. Formación y capacitación sanitaria. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos- INVIMA- y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente Ley.	**Artículo ~~11~~ 12. Formación y capacitación sanitaria.** El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos- INVIMA- y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios	Se modifica la numeración del artículo.

	definidos previamente por el Ministerio de Salud y Protección Social en concertación con las organizaciones y asociaciones de pequeños productores de panela existentes en el país, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 8 de la presente ley dentro de los 6 (meses) siguientes **a la reglamentación del artículo 8** de la presente Ley.	
Artículo 12. Infraestructura para la pequeña producción de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela que incorpore el componente sanitario y de buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente aplicable. Este programa atenderá a grupos familiares vecinales con periferia de producción por municipio e incluirá: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala para construcciones, hornos, maquinaria, equipamiento, sistemas de riego, tratamiento de agua potable y residual, moldeo, empaque, almacenamiento, y unidades sanitarias. El programa promoverá especialmente la utilización de energías alternativas	**Artículo ~~12~~ 13. Infraestructura para la pequeña producción de panela.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural **diseñará y** desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela que incorpore el componente sanitario y de buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente aplicable **el cual se ejecutará con apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR-.** Este programa atenderá a **Ramadas o Trapiches por G**rupos **F**amiliares **V**ecinales con **~~periferia~~**	Se adhieren mayúsculas. Se modifica la numeración del artículo. Se incorpora el diseño del programa por parte del Ministerio de Agricultura y desarrollo con el apoyo de su ejecución por la Agencia de Desarrollo Rural - ADR-.

renovables como energía solar, biodigestores, microgeneradores de energía eléctrica, energía eólica y equipos de extracción eficientes, sin perjuicio de incorporar otros avances técnicos y tecnológicos. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad responsable del programa, coordinará con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía los aspectos técnicos que correspondan a sus competencias. Las entidades territoriales donde se desarrolle la actividad panelera participarán en la implementación del programa según sus capacidades y competencias. **Parágrafo 2.** La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.	**perímetro de producción alrededor de la ramada por región panelera** ~~por municipio~~ e incluirá: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala para construcciones, hornos, maquinaria, equipamiento, sistemas de riego, tratamiento de agua potable y residual, moldeo, empaque, almacenamiento, y unidades sanitarias. El programa promoverá especialmente la utilización de energías alternativas renovables como energía solar, biodigestores, microgeneradores de energía eléctrica, energía eólica y equipos de extracción eficientes, sin perjuicio de incorporar otros avances técnicos y tecnológicos. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad responsable del programa, coordinará con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía los aspectos técnicos que correspondan a sus competencias. Las entidades territoriales donde se desarrolle la actividad panelera participarán en la	

	implementación del programa según sus capacidades y competencias. **Parágrafo 2.** La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.	
Artículo 13. Mecanismos de control al comercio de la panela. Las alcaldías municipales con el apoyo del Gobierno Nacional realizarán estudios orientados a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela. Para tal efecto, tendrán en consideración la reglamentación técnica que se exija para la producción y comercialización de dicho producto.	**Artículo ~~13~~ 14. Mecanismos de control al comercio de la panela.** Las alcaldías municipales con el apoyo del Gobierno Nacional realizarán estudios orientados a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela. Para tal efecto, tendrán en consideración la reglamentación técnica que se exija para la producción y comercialización de	Se modifica la numeración del artículo.

	dicho producto **teniendo en consideración la creación y modificación de la normatividad existente del artículo 8 de la presente ley.**	
ARTÍCULO 14. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el SENA apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará el desarrollo de denominación de origen que generen identidad territorial, y estrategias destinadas a fortalecer el uso en el país en el marco de los programas existentes para productos agrícolas. **Parágrafo 1.** La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público-privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en	**Artículo ~~ARTÍCULO 14~~ 15. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el SENA apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará el desarrollo de denominación de origen que generen identidad territorial, y estrategias destinadas a fortalecer el uso en el país en el marco de los programas existentes para productos agrícolas. **Parágrafo 1.** La financiación de estos	Se modifica mayúsculas por minúsculas. Se modifica la numeración del artículo.

cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.	programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público-privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.	
Artículo 15. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.	**Artículo ~~15~~ 16.** La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.	Se modifica la numeración del artículo.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así: **Artículo 5. Comité Directivo.** El órgano directivo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela será la Junta Directiva, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, y compuesta por tres (3) representantes de dicho Ministerio, tres (3) de Fedepanela, tres (3) delegados de las asociaciones municipales o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero, tres (3) delegados de pequeños productores tradicionales del sector de la panela, tres (3) delegados de los pequeños productores del sector de la panela que pertenecen a la Organización Nacional de Pequeños productores del sector de la panela, dos (2) delegados de los mayores productores del sector de la panela que estén a paz y salvo en el pago de la cuota de fomento panelero y un (1) delegado de los productores exportadores de Panela.	**Artículo ~~16~~ 17.** Modifíquese el artículo 5° de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así: **Artículo 5. Comité Directivo.** El órgano directivo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela será la Junta Directiva, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, y compuesta por tres (3) representantes de dicho Ministerio, tres (3) de Fedepanela, tres (3) delegados de las asociaciones municipales o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero, tres (3) delegados de pequeños productores tradicionales del sector de la panela **beneficiarios del artículo 2 de la presente ley de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país**, tres (3) delegados de los pequeños productores **de panela de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país** ~~**a la Organización Nacional de Pequeños productores del sector de la panela**~~, dos (2) delegados de los mayores	Se modifica incorporando a las organizaciones y asociaciones de panela existentes en el país. Se modifica la numeración del artículo. Se incorpora sugerencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las medidas de transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.

	productores del sector de la panela que estén a paz y salvo en el pago de la cuota de fomento panelero y un (1) delegado de los productores exportadores de Panela. **Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.**	
Artículo 17. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así: **Parágrafo 1°.** Para todos los efectos, el Comité Directivo podrá contar con invitados permanentes, quienes tendrán voz pero no voto y servirán de apoyo para efectos de asegurar el objeto de este instrumento. El Comité directivo establecerá los procedimientos y reglas bajo las cuales se procederá en este sentido.	**Artículo ~~17~~ 18.** Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así: **Parágrafo 1º.** Para todos los efectos, el Comité Directivo podrá contar con invitados permanentes, quienes tendrán voz pero no voto y servirán de apoyo para efectos de asegurar el objeto de este instrumento. El Comité ~~**dD**~~irectivo establecerá los procedimientos y reglas bajo las cuales se procederá en este sentido. **Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.**	Se modifica símbolo de grado en la numeración del parágrafo. Se modifica la numeración del artículo. Se incorpora sugerencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las medidas de transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.
Artículo 18. Adiciónese el parágrafo 5 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así: **Parágrafo 5.** Las transacciones de panela entre comercializadores	~~**Artículo 18 19.** Adiciónese el parágrafo **4 5** del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:~~	Se elimina el parágrafo conforme la Ley 2227 de 2022 "por medio del cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios de la panela y mieles y

o intermediarios no serán beneficiarios de ningún mecanismo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela.	~~**Parágrafo 4** Las transacciones de panela entre comercializadores o intermediarios no serán beneficiarios de ningún mecanismo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela.~~	se dictan otras disposiciones". Dado que ya existe en la Ley.
Artículo 19. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 8° de la Ley 2227 de 2022, así: Parágrafo 2. El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-. Incluyendo las organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas y los censados por el DANE.	**Artículo 19 .** Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 8° de la Ley 2227 de 2022, así: **Parágrafo 2.** El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-. Incluyendo las organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas y los censados por el DANE. **Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización**	Se adhiere negrilla en la palabra parágrafo 2. Se modifica la numeración del artículo. Se incorpora sugerencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las medidas de transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.

	establecidas en el Decreto 1222 de 2025.	
Artículo 20. Campañas de publicidad. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá campañas de publicidad de manera periódica para posicionar el sello de producción tradicional, artesanal y ancestral de los pequeños productores de panela beneficiarios de la presente ley. **Parágrafo 1.** El Estado publicará la información relativa al sello, precios y mercados de los pequeños productores del sector de la panela, a través de las herramientas tecnológicas de la información y comunicación.	**Artículo 20 Campañas de publicidad.** El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá campañas de publicidad de manera periódica para posicionar el sello de producción tradicional, artesanal y ancestral de los pequeños productores de panela beneficiarios de la presente ley. **Parágrafo 1.** El Estado publicará la información relativa al sello, precios y mercados de los pequeños productores del sector de la panela, a través de las herramientas tecnológicas de la información y comunicación.	Se modifica la numeración del artículo.
Artículo 21. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 7 de la ley 2046 de 2020, el cual quedará así: **Parágrafo 3.** Se adelantarán estrategias para que se promueva la participación y elección de los pequeños productores tradicionales y artesanales de panela en los procesos de contratación pública.	**Artículo 21.** Adiciónese el parágrafo **4** ~~3~~ al artículo 7 de la ley 2046 de 2020, el cual quedará así: **Parágrafo**~~—3~~ **4.** Se adelantarán estrategias para que se promueva la participación y elección de los pequeños productores tradicionales y artesanales de panela en los procesos de contratación pública.	Se modifica el consecutivo del parágrafo conforme a la ley 2046 de 2020. Se modifica la numeración del artículo.
Artículo 22. Adiciónese el numeral octavo, al artículo 8 de la Ley 40 de 1990, así: 8. Actividades de investigación y	**Artículo 22.** Adiciónese el numeral octavo, al artículo 8 de la Ley 40 de 1990, así:	Se modifica la numeración del artículo.

extensión vinculadas con: transformación y productos de valor agregado, desarrollo e innovación de productos a partir de jugo de caña, miel de caña o panela provenientes de trapiches paneleros de pequeños productores tradicionales de panela.	8. Actividades de investigación y extensión vinculadas con: transformación y productos de valor agregado, desarrollo e innovación de productos a partir de jugo de caña, miel de caña o panela provenientes de trapiches paneleros de pequeños productores tradicionales de panela.	
Artículo 23. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario –CNCA definirá líneas de crédito especiales en apoyo a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores tradicionales y artesanales de panela para la construcción de nuevos trapiches, el mejoramiento de trapiches paneleros y la tecnificación de los trapiches paneleros, considerando como requisito de aval al desembolso de recursos, que el beneficiario priorice las inversiones en las áreas de: moldeo, empaque, almacenamiento y unidades sanitarias de la infraestructura, así como el acceso de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales por ser factores de mayor riesgo en la producción, para el aseguramiento del producto para el consumo final.	**Artículo 23.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA definirá líneas de crédito especiales en apoyo a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores tradicionales y artesanales de panela para la construcción, ~~de nuevos trapiches~~, el mejoramiento ~~de trapiches paneleros~~, y la tecnificación de los trapiches paneleros **y ramadas,** considerando como requisito de aval al desembolso de recursos, que el beneficiario priorice las inversiones en las áreas de: moldeo, empaque, almacenamiento y unidades sanitarias de la infraestructura, **maquinaria, hornos,** así como el acceso de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales por ser factores	Se modifica la numeración del artículo. Y se incorpora a las ramadas, hornos y maquinaria.

	de mayor riesgo en la producción, para el aseguramiento del producto para el consumo final.	
Artículo 24. **Promoción internacional de la panela tradicional.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la panela y sus derivados en mercados internacionales, mediante programas de promoción comercial, asistencia técnica, acceso a crédito y tecnología, y adecuación de oferta exportable para pequeños productores que cumplan o estén en proceso de cumplir los estándares internacionales de calidad e inocuidad. **Parágrafo 1**. La participación estará sujeta al acompañamiento técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad internacional.	**Artículo 24**. **Promoción internacional de la panela tradicional.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la panela y sus derivados en mercados internacionales, mediante programas de promoción comercial, asistencia técnica, acceso a crédito y tecnología, y adecuación de oferta exportable para pequeños productores que cumplan o estén en proceso de cumplir los estándares internacionales de calidad e inocuidad. **Parágrafo 1**. La participación estará sujeta al acompañamiento técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad internacional.	Se modifica la numeración del artículo.

Artículo 25. Ruta de para la Formalización del Sector Panelero. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza del sector diseñará e implementará una ruta gradual para la formalización de las unidades productivas del sector panelero, en coordinación con las entidades competentes en cada dimensión de la formalización. Esta ruta tendrá como objetivo fortalecer las capacidades empresariales, productivas y comerciales de los productores paneleros para facilitar su acceso a los beneficios de la formalidad. **Parágrafo 1.** La ruta comprenderá las dimensiones de formalización empresarial relacionadas con el registro y operación formal de la unidad productiva, el cumplimiento progresivo de obligaciones laborales, la implementación de estándares de calidad e inocuidad, el cumplimiento de normativa ambiental aplicable y el desarrollo de capacidades para acceso a mercados, entre otros aspectos que determine la autoridad competente. **Parágrafo 2.** El proceso de formalización podrá incluir beneficios e incentivos definidos por las autoridades competentes, según la gradualidad en el cumplimiento de requisitos y la capacidad económica de las unidades productivas. Los beneficios específicos y sus condiciones serán reglamentados por el Gobierno Nacional.	**Artículo 25. Ruta de para la Formalización del Sector Panelero.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza del sector diseñará e implementará una ruta gradual para la formalización de las unidades productivas del sector panelero, en coordinación con las entidades competentes en cada dimensión de la formalización. Esta ruta tendrá como objetivo fortalecer las capacidades empresariales, productivas y comerciales de los productores paneleros para facilitar su acceso a los beneficios de la formalidad. **Parágrafo 1.** La ruta comprenderá las dimensiones de formalización empresarial relacionadas con el registro y operación formal de la unidad productiva, el cumplimiento progresivo de ~~**obligaciones**~~ **derechos laborales**, la implementación de estándares de calidad e inocuidad, el cumplimiento de normativa ambiental aplicable y el desarrollo de capacidades para acceso a mercados, entre	Se modifica la numeración del artículo.

	otros aspectos que determine la autoridad competente. **Parágrafo 2.** El proceso de formalización podrá incluir beneficios e incentivos definidos por las autoridades competentes, según la gradualidad en el cumplimiento de requisitos y la capacidad económica de las unidades productivas. Los beneficios específicos y sus condiciones serán reglamentados por el Gobierno Nacional.	
Artículo 26. Los programas de alimentación escolar, los restaurantes escolares, los hogares comunitarios, recibirán la orientación por parte del Ministerio de Agricultura y el ICBF, para incorporar dentro del consumo y utilización la panela.	**Artículo 26.** Los programas de alimentación escolar, los restaurantes escolares, los hogares comunitarios, recibirán la orientación por parte del Ministerio de Agricultura y el ICBF, para incorporar dentro del consumo y utilización la panela **tradicional y artesanal.**	Se especifica el tipo de panela a utilizar. Se modifica la numeración del artículo.
Artículo 27. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá elaborar y fortalecer las estrategias y planes de acción orientados a incentivar la participación de las y los jóvenes en la pequeña producción tradicional de panela, como un mecanismo para garantizar la continuidad de esta actividad, preservar los saberes y prácticas artesanales y ancestrales, y	**Artículo 27.** El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá elaborar y fortalecer las estrategias y planes de acción orientados a incentivar la participación de las y los jóvenes en la pequeña producción tradicional de panela, como un mecanismo para	Se modifica la numeración del artículo.

generar oportunidades sostenibles para la juventud rural.	garantizar la continuidad de esta actividad, preservar los saberes y prácticas artesanales y ancestrales, y generar oportunidades sostenibles para la juventud rural.	
Artículo 28. Protección de conocimientos artesanales y ancestrales en la producción de panela. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconocerá, protegerá y fomentará los conocimientos, prácticas y técnicas artesanales y ancestrales asociados a la pequeña producción tradicional de panela, como parte del legado cultural y nutricional de las comunidades campesinas. Estos saberes y conocimientos no podrán ser objeto de apropiación indebida para efectos de registro o patentamiento por parte de terceros.	**Artículo 28.** Protección de conocimientos artesanales y ancestrales en la producción de panela. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconocerá, protegerá y fomentará los conocimientos, prácticas y técnicas artesanales y ancestrales asociados a la pequeña producción tradicional de panela, como parte del legado cultural y nutricional de las comunidades campesinas **y pueblos étnicos**. Estos saberes y conocimientos no podrán ser objeto de apropiación indebida para efectos de registro o patentamiento por parte de terceros.	Se incorpora a los pueblos étnicos.
Artículo 29. Declárase la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial. **Parágrafo 1º.** El Ministerio de Cultura deberá adelantar las gestiones necesarias para su inscripción en el inventario del patrimonio cultural colombiano, e	**Artículo 29.** ~~**Declárase**~~ **Reconózcase** la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial.	Se incorpora la creación e implementación de planes y programas de ecoturismo, agroturismo y turismo comunitario. Se modifica símbolo de grado en la numeración del parágrafo.

impulsar planes especiales de salvaguardia en coordinación con las comunidades productoras.	**Parágrafo 1º.** El Ministerio de las Culturas**, las Artes y los Saberes, en coordinación con los portadores y comunidades productoras, acompañará y asesorará la postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes, así como la implementación del Plan Especial de Salvaguardia y Protección, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y el Decreto 2358 de 2019.** ~~deberá adelantar las gestiones necesarias para su inscripción en el inventario del patrimonio cultural colombiano, e impulsar planes especiales de salvaguardia en coordinación con las comunidades productoras.~~ **Parágrafo 2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio de Cultura, el Ministerio de**	Se modifica la numeración del artículo. Se incorporan sugerencias con base al concepto del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes sobre el reconocimiento y la no declaración, al igual de que sean los portadores y comunidades productoras acompañadas por el Ministerio quienes postulen a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.

	Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará e implementará planes y programas de ecoturismo, agroturismo y turismo comunitario con enfoque territorial e intercultural de las comunidades rurales en los territorios con vocación turística, con la participación activa y/o liderazgo de la población, bajo modelos de gestión comunitaria que provea los servicios de experiencia de vida durante los recorridos en las fincas paneleras, la transformación y derivados de la panela, memoria e historia de vida de los productores de panela tradicional y artesanal o cualquier otro relacionado directamente con el **ecoturismo, agroturismo y turismo comunitario.**	
Artículo 30. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar, étnica y comunitaria.	**Artículo 30.** El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario **para los productos derivados de la panela de aquellos pequeños productores tradicionales y**	Se modifica símbolo de grado en la numeración de los parágrafos. Se modifica la numeración del artículo. De acuerdo al concepto de Invima. Actualmente ya existe

Parágrafo 1º. Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria. **Parágrafo 2º.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	**artesanales, conforme** ~~para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados,~~ conforme al enfoque de economía campesina, familiar, étnica y comunitaria, **teniendo en consideración el artículo 8 de la presente ley.** **Parágrafo 1º.** Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria. **Parágrafo 2º.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva **en concertación con las organizaciones y asociaciones de pequeños productores de panela** en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	un régimen diferencial para el registro sanitario de la panela contenida en la Ley 2005 de 2019, así como también la Ley 2069 de 2020. Adicionalmente, debe prevalecer la salud del consumidor, por lo cual será necesario establecer requisitos sanitarios para la elaboración de panela.
Artículo 31. Las entidades del Estado que desarrollen programas de compras públicas de alimentos deberán reservar un mínimo del 10% de la demanda de	**Artículo 31.** Las entidades del Estado que desarrollen programas de compras públicas de alimentos deberán	Se modifica la numeración del artículo.

endulzantes o productos alimenticios con azúcares naturales para abastecerse mediante la adquisición de panela producida por pequeños productores certificados con el Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. **Parágrafo 1º.** Esta disposición se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad, y se implementará progresivamente en un plazo no mayor a tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de la ley. **Parágrafo 2º.** En los contratos estatales que involucren el suministro de panela bajo la cuota del 10% establecida en este artículo, las entidades estatales deberán incluir cláusulas de pago prioritario. El pago a las asociaciones de pequeños productores o productores individuales deberá realizarse en un término no superior a treinta (30) días calendario siguientes a la entrega y recibo a satisfacción del producto, so pena de incurrir en los intereses moratorios máximos legales vigentes, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 2024 de 2020 (Ley de Pago a Plazos Justos).	reservar un mínimo del 10% de la demanda de endulzantes o productos alimenticios con azúcares naturales para abastecerse mediante la adquisición de panela producida por pequeños productores certificados con el Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. **Parágrafo 1º.** Esta disposición se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad, y se implementará progresivamente en un plazo no mayor a tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de la ley. **Parágrafo 2º.** En los contratos estatales que involucren el suministro de panela bajo la cuota del 10% establecida en este artículo, las entidades estatales deberán incluir cláusulas de pago prioritario. El pago a las asociaciones de pequeños productores o productores individuales deberá realizarse en un término no superior a	

	treinta (30) días calendario siguientes a la entrega y recibo a satisfacción del producto, so pena de incurrir en los intereses moratorios máximos legales vigentes, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 2024 de 2020 (Ley de Pago a Plazos Justos).	
Artículo 32. Créase el Fondo de Fomento a la innovación Panelera -FFIP, como un instrumento financiero adscrito al Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación con el objeto de promover la investigación, desarrollo e innovación tecnológica para la producción tradicional de panela. Los recursos del fondo serán destinados a: 9.proyectos de investigación aplicada sobre métodos de producción agroecológica de caña panelera. 10. Desarrollo de prototipos y tecnologías de bajo costo para trapiches comunitarios. 11. Fomento a iniciativas productivas innovadoras, lideradas por jóvenes y mujeres rurales. **12.** Adaptación de procesos que mejoren el cumplimiento de estándares sanitarios sin desnaturalizar la tradición panelera. **Parágrafo 1º.** El Fondo podrá	~~**Artículo 32** **33.** Créase el Fondo de Fomento a la innovación Panelera - FFIP como un instrumento financiero adscrito al Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación con el objeto de promover la investigación, desarrollo e innovación tecnológica para la producción tradicional de panela. Los recursos del fondo serán destinados a:~~ ~~**1. P**royectos de investigación aplicada sobre métodos de producción agroecológica de caña panelera.~~ ~~**2.** Desarrollo de prototipos y tecnologías de bajo costo para trapiches comunitarios~~	Se modifican mayúsculas y se corrige numeración del orden consecutivo. Se acoge el concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de la sugerencia sobre su eliminación, dado que las funciones establecidas ya hacen parte de las funciones que deben realizarse por el Fondo de Fomento Panelero como lo establece el artículo 8 de la Ley 40 de 1990.

recibir recursos del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional, regalías, alianzas público-privadas y aportes voluntarios del sector privado.	**3.** ~~Fomento a iniciativas productivas innovadoras, lideradas por jóvenes, y mujeres rurales. Adaptación de procesos que mejoren el cumplimiento de estándares sanitarios sin desnaturalizar la tradición panelera.~~ ~~**Parágrafo 1º.** El Fondo podrá recibir recursos del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional, regalías, alianzas público privadas y aportes voluntarios del sector privado.~~	
Artículo 33. Seguimiento y evaluación. El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de seguimiento sobre la eficacia de las medidas de las que trata la presente ley. Así mismo, corresponderá a las entidades públicas con competencias en la implementación de esta ley, rendir un informe anual publicado en las páginas oficiales de las entidades, sobre las acciones para proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, y demás acciones de las que trata la ley y los alcances logrados con las mismas. **Parágrafo 1º.** El informe del que trata este artículo será expuesto en sesión formal de las Comisiones Quintas Constitucionales del	**Artículo 32. Seguimiento y evaluación.** El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de seguimiento sobre la eficacia de las medidas de las que trata la presente ley. Así mismo, corresponderá a las entidades públicas con competencias en la implementación de esta ley, rendir un informe anual publicado en las páginas oficiales de las entidades, sobre las acciones para proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, y	Se modifica símbolo de grado en la numeración del parágrafo. Se modifica la numeración del artículo.

Senado y de la Cámara de Representantes respectivamente.	demás acciones de las que trata la ley y los alcances logrados con las mismas. **Parágrafo 1º.** El informe del que trata este artículo será expuesto en sesión formal de las Comisiones Quintas Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes respectivamente.	
Artículo 34. Precio mínimo garantizado. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Fondo de Estabilización de Precios de la Panela, establecerá mecanismos para garantizar un precio mínimo justo para los pequeños productores tradicionales de panela, el cual se calculará considerando los costos de producción el índice de precios al productor y un margen de rentabilidad básico. Este precio mínimo será revisado y actualizado semestralmente. **Parágrafo 1º.** El precio mínimo garantizado se aplicará exclusivamente a las transacciones realizadas por los beneficiarios definidos en el artículo 2 de la presente ley.	**Artículo 33. Precio mínimo garantizado.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Fondo de Estabilización de Precios de la Panela creado mediante la Ley 2227 de 2022, establecerá mecanismos para garantizar un precio mínimo justo para los pequeños productores tradicionales de panela, el cual se calculará considerando los costos de producción el índice de precios al productor y un margen de rentabilidad básico. Este precio mínimo será revisado y actualizado semestralmente. **Parágrafo 1º.** El precio mínimo garantizado se aplicará exclusivamente a las transacciones realizadas por los beneficiarios definidos en el artículo 2 de la presente ley.	Se modifica símbolo de grado en la numeración del parágrafo.
Artículo 35. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias. La	**Artículo 34. Vigencia y Derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás	Se modifica la numeración del artículo.

vigencia y las disposiciones contenidas en la ley 2005 de 2019 no se verán afectadas por la presente ley.	disposiciones que le sean contrarias. La vigencia y las disposiciones contenidas en la ley 2005 de 2019 no se verán afectadas por la presente ley.	

6.1. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los Honorables miembros de la Plenaria del Senado de la República **DAR SEGUNDO DEBATE** al PROYECTO DE LEY NO. 230 DE 2025 SENADO – 176 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA" de conformidad con el texto aprobado por la Comisión Quinta de Cámara y Plenaria de Cámara en primer y segundo debate, el texto aprobado en Comisión Quinta de Senado cual surte para segundo debate en Plenaria de Senado y se traduce a continuación.

De los Honorables Senadores y Senadora,

Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República Coordinador Ponente
Partido Comunes

Catalina del Socorro Pérez Pérez
Senadora de la República
Ponente
Partido Pacto Histórico

.

.

Marcos Daniel Pineda García
Senador de la República
Ponente
Partido Conservador

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NO. 230 DE 2025 SENADO – 176 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA:

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.

Artículo 2. Beneficiarios. Pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa en su condición de campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

Para el desarrollo y acceso a las medidas y estrategias de las que trata la presente ley se procurará la paridad de género y su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).

Parágrafo 1. Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela, garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002 y Ley 2462 de 2025 "por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones.

Parágrafo 2. Para acreditar la condición de pequeño productor tradicional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, definirá y adoptará los criterios**,** objetivos y el procedimiento de certificación, el cual deberá ser simple, gratuito y preferiblemente autodeclaratorio**,** de manera concertada con las asociaciones y organizaciones de los pequeños productores de panela existentes en el país.

Artículo 3. Adiciónese el parágrafo tercero al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:

Parágrafo 3. Para efectos de la protección, fomento, y fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos:
Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h. a). Lo anterior, de acuerdo con los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.

Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará autorización de uso del sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos de buenas prácticas. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados.

La autorización de uso del sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad diferenciados para los pequeños productores y productoras tradicionales y artesanales de panela definidas en el artículo 8 de la presente ley. Y su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, ante la Superintendencia de Industria y Comercio**,** reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la autorización de uso del sello.

Parágrafo 2. La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.

Parágrafo 3. Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con autorización de uso del sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos, priorizando los beneficiarios del artículo 2 además, e infraestructura para la pequeña producción de panela del artículo 12 de la presente ley.

Parágrafo 4. Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional, además se debe diferenciar los, que hayan obtenido autorización de uso del sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. La base de datos de las familias de pequeños productores de panela deberá incluir la superficie en caña sembrada por estas familias, el estado en que se encuentran las ramadas y otros criterios necesarios como su vinculación a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).

Parágrafo 5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 6. La autorización de uso del sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos.

Parágrafo 7. El sello incorporará un componente tecnológico de respuesta rápida, mediante código QR o tecnologías digitales equivalentes denominado "Pasaporte Digital Panelero", que permita al consumidor final acceder a la información relativa a la historia del productor, la georreferenciación del trapiche y la fecha de molienda y lote.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones brindará acompañamiento técnico consistente en la emisión de lineamientos sobre estándares, interoperabilidad, seguridad digital, accesibilidad y buenas prácticas de arquitectura tecnológica, con el fin de orientar la definición del componente digital.

La implementación, operación, administración, sostenibilidad y actualización del sistema tecnológico estarán a cargo de las entidades con competencia misional en la cadena productiva de la panela, específicamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de conformidad con los análisis sectoriales de oferta y demanda y con las necesidades reales de trazabilidad y transacciones del subsector.

Artículo 5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con El Ministerio de Salud y Protección Social, el INVIMA reglamentará el embalaje, rotulado y disposición del Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela conforme a lo establecido en la presente ley. Y el envase quedará supeditada a las exigencias del mercado, pero no será de obligatorio cumplimiento para el pequeño productor tradicional, artesanal y ancestral de panela.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, El Ministerio de Salud y Protección Social y el INVIMA expedirá la reglamentación y modificación respectiva al embalaje, rotulado y disposición del Sello acorde a los pequeños productores tradicionales, artesanales y ancestrales de panela en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6. Adiciónese parágrafo 7 al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

Parágrafo 7. Los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, priorizarán el fomento y el fortalecimiento del cultivo de caña panelera, a través de un programa de extensión agropecuaria especializado en dicho cultivo, en aquellos departamentos donde exista producción en microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. La asistencia técnica de dicho programa estará enfocada en: renovación y producción de cultivos de caña panelera, incentivos para la producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. El programa deberá ser concertado con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, teniendo en cuenta las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.

Artículo 7. Programa de fomento y asistencia técnica. El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA- en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas.

Parágrafo 1. Se propenderá para que los programas de capacitación sean consultadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, sobre los contenidos de los programas de capacitación diseñados y establecidos según competencia de cada institución.

Parágrafo 2. El INVIMA diseñara e implementará capacitaciones y asistencias para el cumplimiento de la normatividad sanitaria y de inocuidad durante el proceso de transición y

apoyo de acuerdo al artículo 8 de la presente ley. Dichas capacitaciones y asistencias se podrán prolongar conforme a los resultados de seguimiento y evaluación anual.

Artículo 8. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:
Parágrafo 2. Incorpórese en el registro de usuarios la inscripción de Pequeños Productores Tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

Artículo 9. Control sanitario al pequeño productor de panela. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección social como órgano de inspección, vigilancia y control sanitario, con apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo acordes a las/ los pequeños productores tradicionales, artesanales y ancestrales de panela para el cumplimiento de los requisitos sanitarios y fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración la creación, modificación de la normatividad existente y la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 10. Protección y caracterización de semillas tradicionales de caña panelera. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, desarrollará un programa para la identificación, caracterización, protección y fomento del material vegetal tradicional de caña panelera utilizado en la producción de panela artesanal. Este programa incluirá la caracterización técnica y científica del material vegetal considerado como tradicional, el establecimiento de criterios y objetivos para calificar y certificar una semilla como tradicional, la creación de un registro de material vegetal tradicional con trazabilidad territorial, los mecanismos para garantizar su circulación e intercambio entre pequeños productores, el reconocimiento y registro de personas, familias y organizaciones custodias, así como los lineamientos para la protección de las parcelas donde se implementen plantaciones con este tipo de material vegetal.
Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará este programa en un plazo no mayor a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, incluyendo un análisis del impacto sobre el comercio y la competitividad del sector.

Artículo 11. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección social en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), creará de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país y la Superintendencia de Economía Solidaria, un programa de formación y capacitación sobre asociatividad y cooperativismo acorde a la territorialidad de la actividad productiva. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el INVIMA se encargarán de la implementación del programa en coordinación con las entidades mencionadas.

Parágrafo 1. El programa deberá articularse con las estrategias y políticas existentes para el fomento de la asociatividad rural, evitando la duplicidad de esfuerzos y recursos, y aprovechando la experiencia y capacidad instalada de las entidades competentes en la materia.

Artículo 12. Formación y capacitación sanitaria. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos- INVIMA- y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios definidos previamente por el Ministerio de Salud y Protección Social en concertación con las organizaciones y asociaciones de pequeños productores de panela existentes en el país, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 8 de la presente ley dentro de los 6 (meses) siguientes a la reglamentación del artículo 8 de la presente Ley.

Artículo 13. Infraestructura para la pequeña producción de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará y desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela que incorpore el componente sanitario y de buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente aplicable el cual se ejecutará con apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR-.
Este programa atenderá a Ramadas o Trapiches por Grupos Familiares Vecinales con perímetro de producción alrededor de la ramada por región panelera e incluirá: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala para construcciones, hornos, maquinaria, equipamiento, sistemas de riego, tratamiento de agua potable y residual, moldeo, empaque, almacenamiento, y unidades sanitarias. El programa promoverá especialmente la utilización de energías alternativas renovables como energía solar, biodigestores, microgeneradores de energía eléctrica, energía eólica y equipos de extracción eficientes, sin perjuicio de incorporar otros avances técnicos y tecnológicos.
Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad responsable del programa, coordinará con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía los aspectos técnicos que correspondan a sus competencias. Las entidades territoriales donde se desarrolle la actividad panelera participarán en la implementación del programa según sus capacidades y competencias.
Parágrafo 2. La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 14. Mecanismos de control al comercio de la panela. Las alcaldías municipales con el apoyo del Gobierno Nacional realizarán estudios orientados a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela. Para tal efecto, tendrán en consideración la reglamentación técnica que se exija para la producción y comercialización de dicho producto teniendo en consideración la creación y modificación de la normatividad existente del artículo 8 de la presente ley.

Artículo 15. **Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el SENA apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará el desarrollo de denominación de origen que generen identidad territorial, y estrategias destinadas a fortalecer el uso en el país en el marco de los programas existentes para productos agrícolas.

Parágrafo 1. La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público-privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 16. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:
Artículo 5. Comité Directivo. El órgano directivo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela será la Junta Directiva, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, y compuesta por tres (3) representantes de dicho Ministerio, tres (3) de Fedepanela, tres (3) delegados de las asociaciones municipales o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero, tres (3) delegados de pequeños productores tradicionales del sector de la panela beneficiarios del artículo 2 de la presente ley de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, tres (3) delegados de los pequeños productores de panela de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, dos (2) delegados de los mayores productores del sector de la panela que estén a paz y salvo en el pago de la cuota de fomento panelero y un (1) delegado de los productores exportadores de Panela. Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.

Artículo 18. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:
Parágrafo 1. Para todos los efectos, el Comité Directivo podrá contar con invitados permanentes, quienes tendrán voz pero no voto y servirán de apoyo para efectos de asegurar el objeto de este instrumento. El Comité Directivo establecerá los procedimientos y reglas bajo las cuales se procederá en este sentido. Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.

Artículo 19 . Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 8° de la Ley 2227 de 2022, así:
Parágrafo 2. El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-. Incluyendo las organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas y los censados por el DANE. Teniendo en cuenta las medidas establecidas sobre transparencia y democratización establecidas en el Decreto 1222 de 2025.

Artículo 20 Campañas de publicidad. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá campañas de publicidad de manera periódica para posicionar el sello de producción tradicional, artesanal y ancestral de los pequeños productores de panela beneficiarios de la presente ley.
Parágrafo 1. El Estado publicará la información relativa al sello, precios y mercados de los pequeños productores del sector de la panela, a través de las herramientas tecnológicas de la información y comunicación.

Artículo 21. Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 7 de la ley 2046 de 2020, el cual quedará así:
Parágrafo 4. Se adelantarán estrategias para que se promueva la participación y elección de los pequeños productores tradicionales y artesanales de panela en los procesos de contratación pública.

Artículo 22. Adiciónese el numeral octavo, al artículo 8 de la Ley 40 de 1990, así:
8. Actividades de investigación y extensión vinculadas con: transformación y productos de valor agregado, desarrollo e innovación de productos a partir de jugo de caña, miel de caña o panela provenientes de trapiches paneleros de pequeños productores tradicionales de panela.

Artículo 23. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario –CNCA definirá líneas de crédito especiales en apoyo a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores tradicionales y artesanales de panela para la construcción, el mejoramiento, y la tecnificación de los trapiches paneleros y ramadas, considerando como requisito de aval al desembolso de recursos, que el beneficiario priorice las inversiones en las áreas de: moldeo, empaque, almacenamiento y unidades sanitarias de la infraestructura, maquinaria, hornos, así como el acceso de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales por ser factores de mayor riesgo en la producción, para el aseguramiento del producto para el consumo final.

Artículo 24. **Promoción internacional de la panela tradicional.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la panela y sus derivados en mercados internacionales, mediante programas de promoción comercial, asistencia técnica, acceso a crédito y tecnología, y adecuación de oferta exportable para pequeños productores que cumplan o estén en proceso de cumplir los estándares internacionales de calidad e inocuidad.

Parágrafo 1. La participación estará sujeta al acompañamiento técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad internacional.

Artículo 25. Ruta de para la Formalización del Sector Panelero. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza del sector diseñará e implementará una ruta gradual para la formalización de las unidades productivas del sector panelero, en coordinación con las entidades competentes en cada dimensión de la formalización. Esta ruta tendrá como objetivo fortalecer las capacidades empresariales, productivas y comerciales de los productores paneleros para facilitar su acceso a los beneficios de la formalidad.

Parágrafo 1. La ruta comprenderá las dimensiones de formalización empresarial relacionadas con el registro y operación formal de la unidad productiva, el cumplimiento progresivo de derechos laborales, la implementación de estándares de calidad e inocuidad, el cumplimiento de normativa ambiental aplicable y el desarrollo de capacidades para acceso a mercados, entre otros aspectos que determine la autoridad competente.

Parágrafo 2. El proceso de formalización podrá incluir beneficios e incentivos definidos por las autoridades competentes, según la gradualidad en el cumplimiento de requisitos y la capacidad económica de las unidades productivas. Los beneficios específicos y sus condiciones serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Artículo 26. Los programas de alimentación escolar, los restaurantes escolares, los hogares comunitarios, recibirán la orientación por parte del Ministerio de Agricultura y el ICBF, para incorporar dentro del consumo y utilización la panela tradicional y artesanal.

Artículo 27. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá elaborar y fortalecer las estrategias y planes de acción orientados a incentivar la participación de las y los jóvenes en la pequeña producción tradicional de panela, como un mecanismo para garantizar la continuidad de esta actividad, preservar los saberes y prácticas artesanales y ancestrales, y generar oportunidades sostenibles para la juventud rural.

Artículo 28. Protección de conocimientos artesanales y ancestrales en la producción de panela. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconocerá, protegerá y fomentará los conocimientos, prácticas y técnicas artesanales y ancestrales asociados a la pequeña producción tradicional de panela, como parte del legado cultural y nutricional de las comunidades campesinas y pueblos étnicos. Estos saberes y conocimientos no podrán ser objeto de apropiación indebida para efectos de registro o patentamiento por parte de terceros.

Artículo 29. Reconózcase la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial.

Parágrafo 1. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con los portadores y comunidades productoras, acompañará y asesorará la postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes, así como la implementación del Plan Especial de Salvaguardia y Protección, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y el Decreto 2358 de 2019.

Parágrafo 2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará e implementará planes y programas de ecoturismo, agroturismo y turismo comunitario con enfoque territorial e intercultural de las comunidades rurales en los territorios con vocación turística, con la participación activa y/o liderazgo de la población, bajo modelos de gestión comunitaria que provea los servicios de experiencia de vida durante los recorridos en las fincas paneleras, la transformación y derivados de la panela, memoria e historia de vida de los productores de panela tradicional y artesanal o cualquier otro relacionado directamente con el ecoturismo, agroturismo y turismo comunitario.

Artículo 30. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los productos derivados de la panela de aquellos pequeños productores tradicionales y artesanales, conforme al enfoque de economía campesina, familiar, étnica y comunitaria, teniendo en consideración el artículo 8 de la presente ley.

Parágrafo 1. Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria.

Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en concertación con las organizaciones y asociaciones de pequeños productores de panela en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 31. Las entidades del Estado que desarrollen programas de compras públicas de alimentos deberán reservar un mínimo del 10% de la demanda de endulzantes o productos alimenticios con azúcares naturales para abastecerse mediante la adquisición de panela producida por pequeños productores certificados con el Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.

Parágrafo 1. Esta disposición se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad, y se implementará progresivamente en un plazo no mayor a tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Parágrafo 2. En los contratos estatales que involucren el suministro de panela bajo la cuota del 10% establecida en este artículo, las entidades estatales deberán incluir cláusulas de pago prioritario. El pago a las asociaciones de pequeños productores o productores individuales deberá realizarse en un término no superior a treinta (30) días calendario siguientes a la entrega y recibo a satisfacción del producto, so pena de incurrir en los intereses moratorios máximos legales vigentes, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 2024 de 2020 (Ley de Pago a Plazos Justos).

Artículo 32. Seguimiento y evaluación. El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de seguimiento sobre la eficacia de las medidas de las que trata la presente ley. Así mismo, corresponderá a las entidades públicas con competencias en la implementación de esta ley, rendir un informe anual publicado en las páginas oficiales de las entidades, sobre las acciones para proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, y demás acciones de las que trata la ley y los alcances logrados con las mismas.

Parágrafo 1. El informe del que trata este artículo será expuesto en sesión formal de las Comisiones Quintas Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes respectivamente.

Artículo 33. Precio mínimo garantizado. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Fondo de Estabilización de Precios de la Panela creado mediante la Ley 2227 de 2022,
establecerá mecanismos para garantizar un precio mínimo justo para los pequeños productores tradicionales de panela, el cual se calculará considerando los costos de producción el índice de precios al productor y un margen de rentabilidad básico. Este precio mínimo será revisado y actualizado semestralmente.

Parágrafo 1. El precio mínimo garantizado se aplicará exclusivamente a las transacciones realizadas por los beneficiarios definidos en el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 34. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias. La vigencia y las disposiciones contenidas en la ley 2005 de 2019 no se verán afectadas por la presente ley.

De los Honorables Senadores y Senadoras:

Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República Coordinador
Ponente
Partido Comunes

Catalina del Socorro Pérez Pérez
Senadora de la República
Ponente
Partido Pacto Histórico

Marcos Daniel Pineda García
Senador de la República
Ponente
Partido Conservador

Anexo 1. Concepto de INVIMA; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Superintendencia de Industria y Comercio; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Departamento Administrativo Nacional de Estadística; Ministerio de las Culturas, las Artes y los saberes; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Salud | invima Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos

Comunicación Externa

Bogotá, D. C., octubre de 2025

1102-0192-2025

Honorables Senadores
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
pablo.catatumbo@senado.gov.co
utlpablocatatumbo@gmail.com
CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ
catalina.perez@senado.gov.co
MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
marcos.pineda@senado.gov.co.
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

ASUNTO: Concepto y comentarios Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara *"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones-producción tradicional de panela"*.

Respetados Senadores:

En atención a la solicitud de la referencia, allegada al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, mediante radicado No. 20251284292, correspondiente a la emisión de concepto jurídico al Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto en ejercicio de sus funciones se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión en archivo adjunto, señalando para el efecto que el proyecto fue revisado por la Dirección de Alimentos y Bebidas; así mismo, procede a manifestar lo siguiente:

I. FRENTE A LA COMPETENCIA DEL INVIMA

Sea lo primero indicar que, las funciones y competencias otorgadas el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, se encuentras enmarcadas en el artículo 245 de la Ley 100 de 1991, mediante el cual se creó el Instituto disponiendo lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 245.*** *El Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. Créase el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, cuyo objeto es la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología,*

reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva (…)".

En este sentido se resalta que, el INVIMA es ejecutor de las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social, trabajando conjuntamente en pro de las estrategias del Gobierno Nacional. Así mismo, en su condición de establecimiento de carácter científico, tiene la misión de proteger y promover la salud de la población, mediante la gestión del riesgo asociada al consumo y uso de alimentos, medicamentos, dispositivos médicos, y otros objetos de vigilancia sanitaria.

A su vez, los artículos 1, 2, y 4 del Decreto 2078 de 2012, "*Por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y se determinan las funciones de sus dependencias*", establecieron frente a la naturaleza jurídica, objeto y funciones lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 1o. NATURALEZA JURÍDICA.*** *El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), es un establecimiento público del orden nacional, de carácter científico y tecnológico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social y perteneciente al Sistema de Salud.*
>
> ***ARTICULO 2º. OBJETIVO.*** *El Invima tiene como objetivo actuar como institución de referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de los medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva de conformidad con lo señalado en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.*
>
> ***ARTÍCULO 4º. FUNCIONES.*** *En cumplimiento de sus objetivos el Invima realizará las siguientes funciones:*
>
> *1. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control a los establecimientos productores y comercializadores de los productos a que hace referencia el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen, sin perjuicio de las que en estas materias deban adelantar las entidades territoriales, durante las actividades asociadas con su producción, importación, exportación y disposición para consumo. 2. Certificar en buenas prácticas y condiciones sanitarias a los establecimientos productores de los productos mencionados en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y expedir los registros sanitarios, así como la renovación, ampliación, modificación y cancelación de los mismos, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. 3. Identificar y evaluar las infracciones a las normas sanitarias y a los procedimientos establecidos, adelantar las investigaciones a que haya lugar y aplicar las medidas sanitarias y las sanciones que sean de su competencia, de conformidad con la Ley 9ª de 1979 y demás normas reglamentarias. 4. Remitir a las autoridades competentes la información de las posibles infracciones a las normas sanitarias de las que tenga conocimiento y que no sean de su competencia. 5. Establecer las directrices técnicas y los procedimientos de operación a ejecutarse por parte de los entes territoriales, en los asuntos competencia del Invima. 6. Liderar, en coordinación con entidades especializadas en la materia, la elaboración de normas técnicas de calidad en los temas de competencia de la entidad. 7. Brindar asistencia técnica y asesorar a las entidades territoriales en la correcta aplicación de normas y procedimientos previstos en materia de vigilancia sanitaria y control de calidad en los temas de su competencia. 8. Actuar como laboratorio nacional de referencia en relación a los productos de su competencia y ejercer la coordinación de la Red de Laboratorios a su cargo. 9. Generar y suministrar la información requerida para alimentar los diferentes Sistemas Administrativos a los cuales pertenece el Invima en el marco de su competencia. 10. Dirigir y hacer cumplir en todo el país las funciones de control de calidad y vigilancia sanitaria de los productos de su competencia. 11. Proponer medidas de carácter general para la aplicación de las buenas prácticas o mejores estándares técnicos para la producción, transporte, almacenamiento y las demás actividades dirigidas al consumo de los productos objeto de vigilancia de la entidad. 12. Realizar el control sanitario sobre la publicidad de los productos establecidos en el artículo245 de la Ley 100 de 1993 y las normas que lo modifiquen o adicionen de conformidad con lo dispuesto en la Ley 9ª de 1979 y sus decretos reglamentarios y en las demás normas que se expidan para el efecto. 13. Proponer y colaborar con las entidades competentes, en la investigación básica e investigación aplicada y epidemiológica de las áreas de su competencia.14. Realizar actividades de información y coordinación con los productores y comercializadores, sobre el cuidado en el manejo y uso de los productos cuya vigilancia le otorga la ley al Instituto. 15. Adelantar campañas de educación sanitaria con los consumidores, sobre cuidados en el manejo y uso de los productos cuya vigilancia le otorga la ley al Instituto. 16. Armonizar y establecer equivalencias, con los países con los cuales Colombia tenga relaciones comerciales, en materia de normas referidas a la vigilancia sanitaria y control de calidad de los productos establecidos en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas pertinentes, en el marco de sus competencias. 17. Desarrollar el sistema de autorización y verificación internacional para productos objeto de vigilancia, de acuerdo con la normatividad vigente. 18. Evaluar y adoptar, en el marco de sus competencias, las medidas que sean necesarias para facilitar los procesos de admisibilidad sanitaria que inicie el país en los mercados internacionales y coordinar con el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), y las demás entidades públicas, las acciones a adelantar. 19. Otorgar visto bueno sanitario a la importación y exportación de los productos de su competencia, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes. 20. Las demás funciones asignadas o delegadas que correspondan a la naturaleza de la entidad".*

Así las cosas, la competencia del Invima se circunscribe a realizar actividades de inspección, vigilancia y control de los establecimientos y productos de su competencia y adoptar las medidas de prevención y correctivas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los decretos y a las demás disposiciones sanitarias que le sean aplicables, relacionados con los productos sometidos bajo su control.

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara "*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones-producción tradicional de panela",* está conformada por treinta y cinco (35) artículos y tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción y fue aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

A su vez, el proyecto de ley estable que los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, de forma familiar, comunitaria, asociativa o individual, sean beneficiarios de la política y en especial los pueblos indígenas, los campesinos, microfundistas, minifundistas, agricultores cuyos predios sean iguales o manares a 1.5 y de pequeñas producciones tradicionales mayores de 1.5 hectáreas y meno o igual a 25 hectáreas.

En igual sentido, la iniciativa establece distintas competencias para las entidades y establecimientos de orden nacional y territorial, tales como El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Icontec y el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la Agencia de Desarrollo Rural apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), I Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (Uaeos), La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), y el INVIMA, entre otras.

Ahora bien, es importante resaltar que el proyecto de ley fue analizado y observado por la Dirección de Alimentos y Bebidas del Instituto, quien cuenta con la competencia de vigilar todos los productos alimenticios, de este análisis surgieron comentarios generales, los cuales se mencionan a continuación:

- Se sugiere tener en cuenta el cumplimiento de las buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente.
- Formalización del sector panelero. Es pertinente mencionar que la panela se encuentra exceptuada de la obtención de autorización de comercialización; sin embargo, es importante que en el proyecto objeto de observaciones se indique que se podrá solicitar la autorización de comercialización (Registro, Permiso o Notificación Sanitaria), ante el Invima, ya que este, le facilita al productor ingresar a nuevos nichos de mercado. Para ello, deberá dar cumplimiento a la normativa sanitaria vigente.

De otro lado, para destacar la importancia que tiene este proyecto legislativo, desde el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, se propone tener en cuenta aspectos importantes establecidos en la Ley 2069 de 2020 *"Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia",* y la Ley 2005 de 2019 *"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",* esto con el único propósito de fortalecer la política del sector panelero.

Finalmente, es procedente señalar que el INVIMA, con la adopción del nuevo Modelo de Regulación Procompetitiva, estableció InvimÁgil como herramienta digital para la gestión de trámites ante el instituto, en esta se estandarizaron los formularios, lo que permite trámites simples (con validaciones y ayudas contextuales). Para los actores sujetos en el proyecto de Ley, ya existe acompañamiento por los canales de atención y se puede fortalecer la asistencia técnica sin necesidad de crear un régimen diferenciado de "registro" y adicional a lo anterior, los pequeños productores ya cuentan con mecanismos de alivio tarifario en el marco de la Ley de emprendimiento antes mencionada.

En los términos anteriores damos respuesta a su consulta.

Atentamente,

ANDRÉS FERNANDO MESA VALENCIA
Jefe Oficina Asesora Jurídica
oficinajuridica@invima.gov.co
Dirección: Carrera 10 N° 64 – 60 Piso 7.

FORMATO DE OBSERVACIONES

Proyecto de Ley Número 176 de 2024 Cámara, 230 de 2025 Senado *"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - Producción tradicional de panela".*

Artículo, numeral, inciso o aparte del proyecto normativo frente al que se formula el comentario	Propuesta u observación formulada	Justificación de la propuesta u observación
Todo el documento	Ajustar en todo el texto la frase "órganos de control y vigilancia" a "órganos de inspección, vigilancia y control sanitario".	N/A
Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.	Se sugiere revisar la pertinencia de la palabra **proteger**, en el sentido de verificar sí es adecuada, por cuanto, todos los alimentos deben contar con las mismas opciones o posibilidades de su comercialización.	N/A
Artículo 3°. Adiciónese el parágrafo tercero al artículo 1° de la Ley 40 de 1990, el cual quedará así: **Parágrafo 3°.** Para efectos de la protección fomento, fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: (…)	**Parágrafo 3°.** Para efectos de la protección, fomento, y fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: (…)	Se sugiere ajustar el texto del parágrafo 3 del artículo 3, ubicando una coma, entre palabras, así como también eliminando una coma y agregar la letra y para separar las frases.
ARTÍCULO 4 **Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. (…)***		Se sugiere ajustar la redacción

(…) El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá adelantar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello como un signo distinto en el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.	El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.	
Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. (…)* El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2° de la presente ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación. (…)	Se sugiere tener en cuenta en la redacción del texto, no solos requisitos de calidad, sino además los requisitos de inocuidad.	La observación se efectúa en observancia al cumplimiento de la misionalidad del INVIMA, de proteger la salud de la población del país.
Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y	Frente a la expresión *"artesanal"*	Frente a la expresión "artesanal", es procedente señalar que según el artículo 3 de la Resolución 810 de 2021, modificado por el Articulo 2 de la Resolución 2492 de 2022, la expresión: "Artesanal" debe cumplir con los tres requisitos: (i) Elaborado a partir de prácticas tradicionales no industrializadas, (ii) que correspondan a la tradición cultural de las regiones del país y (iii) dando cumplimiento gradual a las condiciones de inocuidad de acuerdo con las disposiciones de los artículos 3° y 7° de la Ley 2254 de 2022, o la que modifique o sustituya y hasta

comercialización públicos y privados.		que el Gobierno Nacional, reglamente la Ley 2254 de 2022. A su vez el artículo 7 de la Ley 2254 de 2022, establece que: *El Gobierno a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a estas categorías. Estas categorías tendrán un costo gratuito en los primeros escalones. Su duración se regirá por la reglamentación vigente. El INVIMA dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad, pero no podrá exigir buenas prácticas de manufactura en los primeros escalones.* Por lo expuesto, la expresión artesanal debería tener un concepto previo por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. En consecuencia, se sugiere revisar este aspecto dentro del texto del proyecto.
Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados. (…)	Frente al tema del *"Sello de pequeños productores"*	Frente a la propuesta del *sello de pequeños productores*, se sugiere ajustarla o complementarla en el sentido de establecer o indicar en el texto del proyecto de ley sí dicho sello tiene alguna vigencia, sí se debe renovar, sí se puede retirar o eliminar dependiendo de las condiciones del fabricante, por ejemplo (dejar de funcionar, o porque ya no cumplen con las condiciones que llevaron a otorgar dicho sello). Así mismo, es procedente indicar el lugar o en dónde se puede consultar la validez del sello de pequeños productores.
Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados. (…)	Se sugiere incluir en el artículo 4, el siguiente parágrafo: PARAGRAFO: Para otorgar el sello se tendrá en cuenta los aspectos de inocuidad y sanitarios que se requieren para la producción y comercialización de la panela, de acuerdo con lo estipulado por la Resolución 779 de 2006 y Resolución 3544 de 2009 o las normas que las modifiquen adicionen o sustituyan asimismo se tendrá en cuenta el concepto sanitario emitido por el Invima durante las actividades inspección, vigilancia y control de conformidad con la competencia del Instituto.	Incluir aspectos relacionados con la inocuidad y no solo calidad.
Artículo 4°. *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.* ***(…)*** **Parágrafo 2°.** La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.	Para efectos de la redacción del parágrafo 2, es necesario tener presente la normativa existente en materia de rotulado de productos y de buenas prácticas de manufactura. El uso del sello no significa que el producto sea inocuo o que represente unas características de calidad del alimento y a la verdadera naturaleza del alimento.	
Artículo 5°. Adiciónese parágrafo 7° al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 7°.** (…) La asistencia técnica de dicho programa estará enfocada en: renovación de cultivos, producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control de manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. (…)	**Artículo 5°.** Adiciónese parágrafo 7° al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 7°.** **(…)** La asistencia técnica de dicho programa estará enfocada en: renovación de cultivos, producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control ~~de~~ manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente.	Se sugiere ajustar el texto retirando el de, si se refiere a control manual de malezas.
Artículo 6°. *Programa de fomento y asistencia técnica*. (…)	Completar el texto, adicionando dentro de los programas de capacitación: Las buenas prácticas de manufactura – BPM.	
Artículo 6°. *Programa de fomento y asistencia técnica.* El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean	**Artículo 6°. *Programa de fomento y asistencia técnica.*** El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean	De la lectura de este artículo se sugiere consultar al Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, sobre los contenidos de los programas de capacitación diseñados y establecidos. Indicando además en el artículo 6 las consulta y aprobación de los programas según competencia del Instituto.

consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas.	consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas.	En igual sentido, frente a los eslabones de transformación y comercialización dichas estrategias deberán ser implementadas en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social y con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos-INVIMA.
Artículo 6°. *Programa de fomento y asistencia técnica*.	Se sugiere que los programas también sean consultados por las entidades competentes (ej.: Ministerio de salud y protección social, Invima, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otros que se considere), con el fin de fortalecer el programa desde cada competencia.	Se incluyan a las entidades competentes, como actores que también pueden participar en la consulta del programa.
Artículo 6°. *Programa de fomento y asistencia técnica*.	Se sugiere incluir en las capacitaciones y asistencias del cumplimiento de la normatividad sanitaria al Invima, de conformidad a su competencia en normatividad Sanitaria en Trapiches y en comercialización a las Entidades Territoriales de Salud, garantizando la salud pública de la población.	Frente al tema, es procedente evaluar la posibilidad de incluir las dos Entidades que desde su Misión y Visión apoyan a los pequeños productores, campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares
Artículo 7°. Adiciónese el parágrafo 2° al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 2°.** Incorpórese la inscripción de Pequeños Productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.	Dentro de la propuesta del parágrafo 2, es importante mencionar la obligación de inscribirse ante el INVIMA, según lo estipulado en la Resolución 3462 de 2008.	Frente al particular el Artículo 3 de la Resolución 3462 de 2008, establece que los trapiches paneleros, es decir, los establecimientos donde se realiza la producción y transformación de la caña de azúcar en panela deben inscribirse ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA a través del formato único de inscripción. Esta inscripción tiene como finalidad controlar los procesos de producción primaria y transformación inicial del alimento.
Artículo 7°. Adiciónese el parágrafo 2° al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así: **Parágrafo 2°.** Incorpórese la inscripción de Pequeños Productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.	Aclara en el parágrafo 2, lo relacionado a la inscripción, de pequeños Productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas, toda vez que no se indica ante cuál entidad se deben Inscribir.	Los trapiches paneleros deben inscribirse ante INVIMA, de acuerdo con lo previsto en la Resolución 3462 de 2008, en su artículo 3.
Artículo 8°. *Control sanitario al pequeño productor de panela*. Los órganos de control y vigilancia establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo al pequeño productor para el cumplimiento de los requisitos fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011.	***Artículo 8°. Control sanitario al pequeño productor de panela.*** El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo al pequeño productor para el cumplimiento de los requisitos fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011.	El Invima como entidad que le corresponde ejecutar actividades de Inspección, Vigilancia y Control, bajo las disposiciones normativas que expide el Ministerio de Salud y Protección Social, como cabeza del sector. Se sugiere ajustar la redacción del texto.
Artículo 8°. *Control sanitario al pequeño productor de panela*. (…)	Control sanitario al pequeño productor, tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución 3462 DE 2008	En el artículo 1 de la resolución 3462 del 2008, indica El cumplimiento de las condiciones sanitarias previstas en el numeral 1 literales c) y e), numeral 2 literales a) y b), numeral 8, literal b) y numeral 9 literales a), b) y c), se hará exigible a partir del quinto año de entrada en vigencia del reglamento técnico que se establece con la presente resolución".
Artículo 8°. *Control sanitario al pequeño productor de panela*. (…)	**Control sanitario al pequeño productor**, este articulo y al parecer serian actividades del MSPS y el Invima, no es claro lo relacionado con las medidas transitorias que se solicitan allí, en el entendido que ya se cuenta con las Resoluciones 2674 y la 779 DE 2006 del Min Salud.	
Artículo 8°. *Control sanitario al pequeño productor de panela*. (…)	Es necesario establecer en el documento cuáles son los órganos de control de acuerdo con la Ley 9 de 1979, la Ley 1122 de 2007 y la Resolución 1229 de 2013, el control no sería fitosanitario, sino sanitario por considerarse un alimento de acuerdo con la Resolución 719 de 2015.	La Panela es considerada alimento y la inspección, vigilancia y control es de acuerdo con lo sanitario porque fitosanitario es de uso de plantas medicinales.
Artículo 10. *Fomento de la asociatividad y el cooperativismo*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (Uaeos), creará de manera concertada con organizaciones y asociaciones	En las entidades mencionadas en los artículos no se encuentran el Invima.	Cabe resaltar que el conocimiento técnico frente al cumplimiento de parámetros, microbiológicos y fisicoquímicos y de inocuidad, lo tiene el INVIMA, por eso es importante incluirlo.

paneleras existentes en el país y la Superintendencia de Economía Solidaria, un programa de formación y capacitación sobre asociatividad y cooperativismo acorde a la territorialidad de la actividad productiva. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) se encargará de la implementación del programa en coordinación con las entidades mencionadas. **Parágrafo.** El programa deberá articularse con las estrategias y políticas existentes para el fomento de la asociatividad rural, evitando la duplicidad de esfuerzos y recursos, y aprovechando la experiencia y capacidad instalada de las entidades competentes en la materia. **Artículo 11. *Formación y capacitación sanitaria***. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente ley.		
ARTÍCULO 11. Formación y capacitación sanitaria. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente ley.	Se sugiere ajustar la redacción así: **Artículo 11. Formación y capacitación sanitaria**. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos- Invima y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente ley.	Se sugiere el ajuste de redacción del artículo 11, frente a la aprobación del contenido de los programas frente a la competencia del Instituto, en concordancia con el artículo 6
Artículo 12. Infraestructura para la pequeña producción de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela. Este programa atenderá a grupos familiares vecinales con periferia de producción por municipio e incluirá: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala para construcciones, hornos, maquinaria. equipamiento, sistemas de riego, tratamiento de agua potable y residual, moldeo. empaque, almacenamiento, y unidades sanitarias. El programa promoverá especialmente la utilización de energías alternativas renovables como energía solar, biodigestores. microgeneradores de energía eléctrica, energía eólica y equipos de extracción eficientes, sin perjuicio de incorporar otros avances técnicos y tecnológicos.	Se sugiere que la infraestructura tenga en cuenta el componente sanitario, reglamentado en la Resolución 2674 de 2013.	Esto con el propósito de mantener la articulación desde el ámbito sanitario y garantizar el aprovechamiento integral de los recursos.
Artículo 12. *Infraestructura para la pequeña producción de panela*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela. (…)	Se sugiere tener en cuenta el cumplimiento de las buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente	
Artículo 15. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: “Contiene % porcentaje de panela en la composición”, de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.	La Resolución 5109 de 2005, ordena el etiquetado cuantitativo de ingredientes cuando el rotulado o la descripción del alimento destaque la presencia de un ingrediente valioso y/o caracterizante; en tal caso, debe declararse el porcentaje del ingrediente al momento de la fabricación: *“6. **Requisitos Obligatorios Adicionales.*** *6.1 Etiquetado cuantitativo de los ingredientes.* *6.1.1 Cuando el etiquetado de un alimento destaque la presencia de uno o más ingredientes valiosos y/o caracterizantes, o cuando la descripción del alimento produzca el mismo efecto, se deberá declarar el porcentaje inicial del ingrediente (m/m) en el momento de la fabricación. Para este efecto, no se consideran ingredientes valiosos y/o caracterizantes las sustancias añadidas al*	

	alimento para mantener o mejorar las cualidades nutricionales". Esta obligación es general, no limitada a la panela, y resulta suficiente para proteger al consumidor sin crear reglas especiales por ingrediente. Sin embargo, se comparte el propósito del artículo: una leyenda clara sobre el % de panela mejora la comprensión, especialmente para consumidores que no leen detenidamente la lista de ingredientes, y contribuye a decisiones informadas evitando confusión sobre la naturaleza real del producto.	
Artículo 15. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % porcentaje de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.	% de composición de panela	El artículo 15, tal y como se encuentra descrito, permite interpretar que se trata de productos que se conforman de varios ingredientes, razón por la cual en su rotulado deben cumplir con las especificaciones del artículo 5 de la Resolución 5109 del 2005. Nombrar su lista de ingredientes. Por ello, la leyenda que proponen es: *"contiene % de panela en composición",* no eliminar la lista de ingredientes.
Artículo 15. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % porcentaje de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.	Revisar la concordancia de lo descrito y lo dispuesto en la normativa aplicable: Resolución 5109. Por otro lado, se señala que tal disposición estaría afectando lo normado en rotulado para alimentos, en especial para la panela saborizada.	
Artículo 25. *Ruta de para la Formalización del Sector Panelero*. **(…)**	Formalización del sector panelero	Si bien es cierto, la panela se encuentra exceptuada de la obtención de la autorización de comercialización, a menos que la Panela contenga saborizantes, se sugiere incluir que se podrá solicitar la autorización de comercialización (Registro Sanitario), ante el Invima, ya que este, le facilita al productor ingresar a nuevos nichos de mercado. Para ello, deberá dar cumplimiento de la Resolución 3462 del 2008, donde está la obligación de inscribirse ante la Entidad.
Artículo 25. *Ruta de para la Formalización del Sector Panelero*. (…) **Parágrafo 1°.** La ruta comprenderá las dimensiones de formalización empresarial relacionadas con el registro y operación formal de la unidad productiva, el cumplimiento progresivo de obligaciones laborales, la implementación de estándares de calidad e inocuidad, el cumplimiento de normativa ambiental aplicable y el desarrollo de capacidades para acceso a mercados, entre otros aspectos que determine la autoridad competente. (…)	Tener en cuenta que de la lectura del parágrafo no se tiene en cuenta el cumplimiento higiénico sanitario que es el que garantiza inocuidad por medio de la Resolución 2674 de 2013 y 5109 de 2005.	
ARTÍCULO 25 **Artículo 25. *Ruta de para la Formalización del Sector Panelero*.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como cabeza del sector, diseñará e implementará una ruta gradual para la formalización de las unidades productivas del sector panelero, en coordinación con las entidades competentes en cada dimensión de la formalización. Esta ruta tendrá como objetivo fortalecer las capacidades empresariales, productivas y comerciales de los productores paneleros para facilitar su acceso a los beneficios de la formalidad. (…) **Parágrafo 3°.** Como parte de la ruta de formalización, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá el acceso progresivo de los pequeños productores paneleros, incluyendo aquellos que aún no estén plenamente formalizados, a las Líneas de Crédito (LEC) con subsidio a la tasa de interés, al incentivo al Seguro Agropecuario (ISA) y a los programas de bancarización rural, con el fin de	Se sugiere tener en cuenta la ruta de formalización las diferentes Entidades involucradas.	Si se habla de formalización se deben incluir todos los órganos o Entidades Involucradas.

facilitar su inclusión financiera y fortalecer su sostenibilidad productiva. (…)		
Artículo nuevo. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria. **Parágrafo 1°.** Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria. **Parágrafo 2°.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Actualmente ya existe un régimen diferencial para el registro sanitario de la panela contenida en la Ley 2005 de 2019, así como también la Ley 2069 de 2020. Adicionalmente, debe prevalecer la salud del consumidor, por lo cual será necesario establecer requisitos sanitarios para la elaboración de panela.	
Página 10. **Artículo nuevo**. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria.	En consideración a la Ley 2069 de 2020, se sugiere ajustar así: **ARTÍCULO NUEVO.** El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos-**Invima** a través de la Ley 2069 de 2020 o la norma que la modifique, adicione o sustituya aplicará el régimen diferencial de registro	Sugiero revisar lo establecido en la Ley 2069 de 2020, frente al Régimen diferencial de registro sanitario que se propone en el Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado.
(…)	sanitario para los pequeños productores de panela (...)".	**Ley 2069 de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE IMPULSA EL EMPRENDIMIENTO EN COLOMBIA"** **PARÁGRAFO 2.** En todo caso las microempresas, **incluyendo los pequeños productores** de acuerdo con la tipificación actual en el marco del Decreto 691 de 2018 o aquellos que lo modifiquen o deroguen, teniendo en cuenta la clasificación vigente sobre tamaño empresarial, quedarán exceptuadas del pago de tarifas para la expedición, modificación y renovación de los registros ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima. El mismo tratamiento, **recibirán las cooperativas, las asociaciones mutuales y las asociaciones agropecuarias, étnicas y campesinas que desarrollen actividades económicas productivas y que clasifiquen como microempresas**, para lo cual se les aplicarán las disposiciones del Decreto 957 de 2019.
ARTÍCULO NUEVO. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados,	La panela es un alimento definido en el artículo 3 de la Resolución 779 de 2006 "*Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en la producción y comercialización*	
conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria. **Parágrafo 1°.** Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria.	*de la panela para consumo humano y se dictan otras disposiciones*", como: *"Producto obtenido de la extracción y evaporación de los jugos de la caña de azúcar, elaborado en los establecimientos denominados trapiches paneleros o en las centrales de acopio de mieles vírgenes, en cualquiera de sus formas y presentaciones".* Las consideraciones para su elaboración se encuentran contenidas en dicha resolución. Los productos a base de panela, al no ser considerados panela, deben cumplir con la normativa general para alimentos, que se encuentra estipulada en la Resolución 2674 de 2013, por lo que la Resolución 779 de 2006, no les resulta aplicable. En el artículo propuesto, no se precisa qué se entiende por "derivados". ¿Solo presentaciones de la propia panela o también alimentos a base de panela (bebidas, confitería, salsas) que la usan como ingrediente? La falta de definición puede extender indebidamente el alcance a cualquier producto que contenga panela, generando inseguridad jurídica y problemas de implementación. Adicionalmente, el Invima no crea requisitos sanitarios sustantivos ni de régimen	

	diferencial de autorizaciones por cuenta propia; ejecuta los reglamentos técnicos y requisitos que define el Ministerio de Salud y Protección Social. Un mandato legal para que Invima establezca un régimen sustantivo podría desbordar su competencia y producir duplicidades frente a reglamentos técnicos vigentes. Ahora bien, la panela no requiere autorización de comercialización (registro/permiso/notificación) para su existencia como "panela" en los términos del reglamento técnico específico. Pedir un "régimen diferencial de registro sanitario" para panela es contradictorio con su tratamiento actual. Distinto es el caso de **alimentos a base de panela**, que se rigen por la normativa general y, según su categoría de riesgo, pueden o no requerir autorización. El Invima con la adopción del nuevo modelo de regulación procompetitiva, estableció InvimÁgil como herramienta digital para la gestión de trámites ante el instituto. En esta se estandarizaron los formularios, lo que permite trámites simples (con validaciones y ayudas contextuales). Para los actores sujetos en el proyecto de Ley, ya existe acompañamiento por los canales de	

	atención y se puede fortalecer la asistencia técnica sin necesidad de crear un régimen diferenciado de "registro". Adicional a lo anterior, los pequeños productores ya cuentan con mecanismos de alivio tarifario en el marco de la Ley de emprendimiento. Sobre el parágrafo, indicamos que el Invima ya cuenta con un acta de Inspección, Vigilancia y Control con enfoque diferencial para trapiches; más pedagógica y flexible que la utilizada para plantas de alimentos en general. En cuanto a "tiempos reducidos de trámite", con InvimÁgil los trámites se resuelven de forma automática, una vez el interesado completa correctamente la información y, de ser el caso, realiza el pago correspondiente. Por lo anterior, recomendamos la eliminación del artículo. En caso de que no se acoja la solicitud, recomendamos sustituir la idea de un "régimen diferencial de registro sanitario" por un mandato de acompañamiento y vigilancia con enfoque pedagógico, coordinado con el Ministerio de Salud. Ello debe incluir la obligación de que el Ministerio defina, vía	

	reglamentaria, el alcance de "derivados de la panela" y precise los requisitos aplicables en cada caso; que el Invima fortalezca la asistencia técnica; y que las medidas económicas existentes para pequeños productores se articulen con ese esquema de apoyo.	
Artículo nuevo. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria. (…)	**Artículo nuevo**. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria, de conformidad a lo previsto en la Ley 2069 de 2020, o la norma que la modifique adicione o sustituya	Incluir en *Ley 2069 del 2020, "Ley de Emprendimiento*",
ARTÍCULO NUEVO. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria. Parágrafo 1 º. Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria.	Tener en cuenta lo establecido, en la ley 2069 de 2020 y la Ley 2005 de 2019, en el entendido que no es necesario establecer un régimen diferencial de registro sanitario para pequeños productores de panela por dos razones: • La panela (que cumple con la definición de la Resolución 779 de 2006), no requiere registro sanitario, por lo tanto, no tiene sentido establecer un régimen para la solicitud del registro sanitario.	

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. (…)	• La panela saborizada si requiere autorización de comercialización, sin embargo, para pequeños productores ya se encuentran exceptuados de pago conforme la Ley 2069 de 2020 y adicionalmente ya se cuenta con la inmediates de la expedición de la autorización de comercialización a través de InvimAgil. • En lo referente a "sus derivados" debe definirse, por cuanto cualquier producto con una mínima cantidad de panela no debería considerarse como derivado de la panela.	
ARTÍCULO NUEVO. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria. Parágrafo 1 º. Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria. Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en	de igual manera su contexto es similar al **Artículo 8**, por lo tanto, no es claro por cuanto ya se cuenta con las Resoluciones 2674 y la 779 de 2006 del Ministerio de Salud y Protección Social.	

un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.		
Artículo nuevo. ***Protección de conocimientos artesanales y ancestrales en la producción de la panela.*** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconocerá, protegerá y fomentará los conocimientos, prácticas y técnicas artesanales y ancestrales asociados a la pequeña producción tradicional de panela, como parte del legado cultural y nutricional de las comunidades campesinas. Estos saberes y conocimientos no podrán ser objeto de apropiación indebida para efectos de registro o patentamiento por parte de terceros.	Protección de conocimientos artesanales	Frente al presente artículo es procedente señalar que debe haber una comunicación u aprobación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, según lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 2254 de 2022. El cual como lo mencione antes, la expresión artesanal debe cumplir con una serie de características, que según la normativa la debe dar Min comercio.
Artículo nuevo. Los programas de alimentación escolar, los restaurantes escolares, los hogares comunitarios, recibirán la orientación por parte del Ministerio de Agricultura y el ICBF, para incorporar dentro del consumo y utilización la panela proveniente de los pequeños comercializadores y productores de panela.	Se sugiere incluir todos los programas sociales no solo PAE	De acuerdo con las compras públicas locales Decreto 248 de 2021, para los actores que están inmersos en este reglamento aplican todos los programas del estado.
Artículo nuevo. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar y comunitaria.	De acuerdo con la Resolución 779 de 2006, no es obligatorio para la Panela la autorización de comercialización. En caso de acoger sí requiere registro sanitario.	El Invima no solicita registro sanitario a Panela de acuerdo con la Resolución 779 de 2006, pero los trapiches, deben cumplir con los requisitos higiénico sanitarios mencionados en la Resolución 2674 de 2013.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
RADICACION: 25-583585- -0-0 **FECHA**: 2025-11-24 13:40:23
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN **EVENTO:** SIN EVENTO
TRAMITE: 334 REMISIINFORMA **FOLIOS**: 5
ACTUACION: 425 REMISIONIFORMACI

Bogotá D.C.

Honorable Senador
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Coordinador ponente
Comisión Quinta Constitucional Permanente
SENADO DE LA REPÚBLICA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
pablo.catatumbo@senado.gov.co
comisionquinta@senado.gov.co

Asunto: Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al informe de ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley No. 230 de 2025 (**SENADO**) y 176 de 2024 (**CÁMARA**) "*Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones – **PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA***" (en adelante el "*proyecto*").

Honorable Senador:

Esta Superintendencia realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales que le han sido asignadas.

En consecuencia, y después de haber revisado la iniciativa indicada en el asunto, consideramos pertinente pronunciarnos frente al artículo 4, relativo al "[s]*ello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela*", el cual asigna al **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** (en adelante, **MADR**) la función de definir, reglamentar y "*otorgar*" dicho sello.

A partir de la descripción del artículo, consideramos que el sello constituye un *signo distintivo*, concretamente una marca de certificación, cuyo uso certifica ciertas características de calidad, inocuidad, origen y prácticas productivas, y cuya autorización de uso depende del cumplimiento de estándares previamente verificados. Esto pues esa naturaleza corresponde exactamente a la definición de "*marca de certificación*" prevista en el artículo 185 de la Decisión Andina 486 de 2000, por lo que **el contenido del artículo debe examinarse a la luz del régimen comunitario**. Norma de carácter supranacional, obligatoria para Colombia, que reglamenta lo relativo a propiedad industrial.

Así las cosas, en virtud del principio de primacía del derecho comunitario andino, las normas de la Comunidad Andina prevalecen sobre las leyes internas cuando regulan la misma materia. Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha indicado que:

> "[e]*l concepto de supranacionalidad - dentro del que se inscribe el Acuerdo de Cartagena - implica que los países miembros de una organización de esta índole se desprendan de determinadas atribuciones que, a través de un tratado internacional, son asumidas por el organismo supranacional que adquiere la competencia de regular de manera uniforme para todos los países miembros sobre las precisas materias que le han sido transferidas, con miras a lograr procesos de integración económica de carácter subregional. Las normas supranacionales despliegan efectos especiales y directos sobre los ordenamientos internos de los países miembros del tratado de integración, que no se derivan del común de las normas de derecho internacional. Por una parte, esta legislación tiene un efecto directo sobre los derechos nacionales, lo cual permite a las personas solicitar directamente a sus jueces nacionales la aplicación de la norma supranacional cuando ésta regule algún asunto sometido a su conocimiento. En segundo lugar, la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y, por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga) - dentro del efecto conocido como preemption - a la norma nacional*"[1].

Por lo tanto, este principio implica que: **(i)** las normas andinas tienen efecto directo y pueden ser invocadas ante las autoridades nacionales; y **(ii)** en caso de contradicción entre la ley nacional y la norma comunitaria, esta última suspende a la primera sin necesidad de derogatoria expresa.

Con esto en mente, se resalta que el artículo 154 de la Decisión 486 de 2000 establece que **el derecho al uso exclusivo de una marca se adquiere únicamente mediante registro ante la oficina nacional competente**. En el caso de Colombia, la oficina nacional competente para efectos del registro marcario es esta Superintendencia y, en consecuencia, ninguna otra entidad puede otorgar derechos exclusivos sobre un signo distintivo.

Asimismo, el numeral 51 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011 reconoce a esta Entidad como la oficina competente para "*administrar el Sistema Nacional de Propiedad Industrial y tramitar y decidir asuntos relacionados con la misma*". Entre sus funciones se encuentra la de ser la oficina de concesión y registro de los títulos de propiedad industrial, en concreto lo relacionado con las patentes de invención, los modelos de utilidad, los trazados de circuitos electrónicos, los diseños industriales, las marcas, las denominaciones de origen y demás signos distintivos.

Reconociendo este hecho, el proyecto en comento sostiene lo siguiente:

> *"El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000."*

Así las cosas, se entiende que la obligación que recae en cabeza del **MADR** consiste en solicitar el registro de la marca de certificación ante esta Autoridad, con el fin de que sea protegido como un bien de propiedad industrial; y, además, como titular del registro, tendrá las facultades que señala el artículo en comento.

Por otro lado, respetuosamente recomendamos ajustar la redacción del parágrafo 6, pues por su redacción pareciera indicar que el sello —que se protege como una marca de certificación— tendrá una vigencia de 5 años y, conforme a la Decisión 486 de 2000, las marcas tienen una duración de 10 años, por lo que pareciera estar en contravía con la norma supranacional, lo que podría poner en riesgo a Colombia, frente a una acción de incumplimiento del régimen andino.

Bajo este contexto, respetuosamente sugerimos ajustar la redacción de manera que sea claro que **no es posible crear un bien de propiedad industrial a través de una ley y que la facultad de otorgar el registro de bienes de propiedad industrial únicamente recae en esta Entidad**; **además, dejando claro que las obligaciones de las que trata el artículo en cabeza del MADR son consecuencia de su rol como titular de la marca de certificación**.

En virtud de lo expuesto, consideramos necesario ajustar el artículo comentado, en los siguientes términos:

Proyecto	Texto propuesto por esta Superintendencia
"***Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados.* *El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación.* *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.*	"***Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará autorización de uso del ~~un~~ sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados.* *La autorización de uso de~~El~~ sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación.* *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello ante la Superintendencia de Industria y Comercio.*
Parágrafo 1. *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la obtención y mantenimiento del sello.* ***Parágrafo 2.*** *La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.* ***Parágrafo 3.*** *Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con el sello, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos.* ***Parágrafo 4.*** *Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional que hayan obtenido el sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.* ***Parágrafo 5.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.* ***Parágrafo 6.*** *El sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos.".*	*reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.* ***Parágrafo 1.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la autorización de uso ~~obtención y mantenimiento~~ del sello.* ***Parágrafo 2.*** *La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.* ***Parágrafo 3.*** *Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con autorización de uso del sello, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos.* ***Parágrafo 4.*** *Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional que hayan obtenido autorización de uso del sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.* ***Parágrafo 5.*** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.* ***Parágrafo 6.*** *La autorización de uso de~~El~~ sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos.".* (El texto subrayado y tachado corresponde a las modificaciones propuestas por esta Entidad).

De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,

DIEGO ANDRÉS SOLANO OSORIO
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO (E)

Comercio, Industria y Turismo

Radicado No. 2-2025-035384
2025-10-28 09:49:32 a. m.

OAJ

Bogotá D.C, 28 de octubre de 2025

Doctor
Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República
Congreso de la República
Cra. 7 # 8 - 68
Bogotá D.C

Doctor
Marcos Daniel Pineda García
Senador
Congreso de la República
Cra. 7 # 8 - 68
Bogotá D.C

Doctora
Catalina del Socorro Pérez Pérez
Senador
Congreso de la República
Cra. 7 # 8 - 68
Bogotá D.C

Asunto: Concepto al Proyecto de Ley N°. 230 de 2025 Senado - 176 de 2024 Cámara "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones" – PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA

Honorables Congresistas,

Hemos conocido la solicitud de concepto al Proyecto de Ley N°. 230 de 2025 Senado - 176 de 2024 Cámara "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones" – PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), nos permitimos remitir los siguientes comentarios en los términos de nuestra competencia:

Iniciativa legislativa:

El proyecto de ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.

Consideraciones generales respecto al proyecto de ley:

Una vez revisado el articulado del proyecto de ley, es pertinente señalar que el artículo 4 establece la reglamentación y el otorgamiento de un sello a la pequeña producción artesanal y ancestral de panela.

Dicho artículo contempla la articulación y coordinación entre entidades y organizaciones como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICONTEC y el ONAC, lo cual se considera oportuno y coherente con el propósito de fortalecer el Subsistema Nacional de la Calidad para la creación del sello.

Sin embargo, es importante precisar que los sellos son distintivos que buscan ofrecer garantía y confianza a los consumidores respecto del producto, bien o servicio ofrecido por una organización. En efecto, un sello indica el cumplimiento de estándares de calidad que superan las regulaciones mínimas, aportando un valor agregado al consumidor y facilitando su elección frente a la amplia oferta del mercado.

En este contexto, cabe mencionar que en Colombia existen múltiples iniciativas de sellos —ambientales, de calidad o de diferenciación de productos—, lo cual ha generado una proliferación de distintivos que, en ocasiones, impide al consumidor identificar claramente su significado o el valor agregado que representan.

Por ello, respetuosamente se recomienda evaluar si, en el marco del Sello Ambiental Colombiano, podría crearse una nueva categoría de producto. Por ejemplo, la categoría de ganadería, que certifique prácticas sostenibles y promueva la responsabilidad ambiental y el buen trato laboral.

Otra alternativa, es revisar la posibilidad de articular el proyecto con el Sello de Alimento Ecológico (Sello Único Nacional), otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a productos que cumplen con condiciones de calidad orgánica, o con el sello "Consuma lo Nuestro. Sabor de Colombia", iniciativa orientada a promover el consumo de productos del agro nacional, en el marco de la estrategia Agricultura por Contrato.

Por otra parte, el artículo 15, establece que los productos que contengan panela deberán indicar en su publicidad y ficha técnica el porcentaje de este componente, ocupando al menos una décima parte del área frontal y empleando la expresión estándar "Contiene % de panela en la composición". Esta disposición podría considerarse un obstáculo técnico al comercio. De conformidad con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se considera que el artículo mencionado constituye un reglamento técnico y, a la vez, un obstáculo innecesario al comercio.
Lo anterior, teniendo en cuenta que, según el Decreto 1074 de 2015, los reglamentos técnicos son documentos que establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción asociados, incluyendo disposiciones administrativas de cumplimiento obligatorio. También pueden contener prescripciones sobre terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado. En ese sentido, el artículo 4 del proyecto de ley cumple con los elementos definidos en dicha norma.

Si bien el artículo 20 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), permite adoptar medidas que afecten el comercio para proteger la salud, la vida de las personas o de los animales, o preservar los vegetales —siempre que no sean discriminatorias ni constituyan proteccionismo encubierto—, el Acuerdo OTC, reconoce que los países pueden adoptar normas legítimas con esos fines. No obstante, exige que dichas normas no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional, limitando el comercio solo en la medida necesaria para alcanzar un objetivo legítimo.

Entre los principios del Acuerdo, se establece que los gobiernos deben:

- Garantizar que los productos importados reciban un trato no menos favorable que los nacionales o los de otros países.

- Evitar la elaboración, adopción o aplicación de reglamentos técnicos que restrinjan el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, considerando los riesgos derivados de no alcanzarlo.

Asimismo, debe recordarse que el Decreto 1595 de 2015, incorporado en el Decreto 1074 de 2015 y expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, trazó la ruta hacia las Buenas Prácticas Regulatorias (BPR). Estas exigen, previo a la expedición de reglamentos técnicos, la presentación de un Análisis de Impacto Normativo (AIN), dada la relevancia económica y social de la regulación. Por tanto, se recomienda incluir dicho análisis para preservar la institucionalidad y garantizar la evaluación de los impactos económicos y sociales asociados.

Las Buenas Prácticas Regulatorias, además, —en concordancia con los estándares de la OCDE— establecen que toda medida de esta naturaleza debe ser revisada periódicamente, con el fin de evaluar su efectividad y pertinencia frente a los cambios que motivaron su expedición. En este sentido, se sugiere que los reglamentos técnicos sean expedidos por las entidades competentes

del Gobierno Nacional mediante actos administrativos (preferiblemente resoluciones), atendiendo a su mayor operatividad, flexibilidad y conocimiento técnico.

Cabe mencionar, que los reglamentos técnicos, conforme al Acuerdo OTC de la OMC, deben notificarse ante dicho organismo y a los socios comerciales de Colombia, por un periodo de 60 días calendario.

Finalmente, las Buenas Prácticas Regulatorias, previstas en el Decreto 1468 de 2020, disponen que los actos administrativos deben surtir un proceso de expedición que incluya la presentación del AIN y la notificación nacional, con el fin de recoger los aportes de todos los actores involucrados o afectados por la medida. Este procedimiento, respaldado por diversas acciones del Gobierno Nacional, garantiza la transparencia regulatoria, la adecuada planeación de los tiempos de expedición y la participación efectiva de los interesados.

Consideraciones al articulado del proyecto de ley:

> **ARTÍCULO 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.

Comentarios al Artículo 1. Objeto: El proyecto establece como objetivo promover y proteger la actividad panelera, lo que en esencia coincide con el objeto definido en el artículo 1 de la Ley 2005 de 2019, por lo que se recomienda que el texto precise que se trata de una norma complementaria. Así mismo conviene armonizar el articulado del proyecto de ley con la referida Ley 2005 de 2019 para evitar dispersión normativa.

> **ARTÍCULO 2°. Beneficiarios.** Pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa en su condición de campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

Para el desarrollo y acceso a las medidas y estrategias de las que trata la presente ley se procurará la paridad de género.

> **Parágrafo.** Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela, garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002.

Comentarios al Artículo 2. Beneficiarios: Desde esta cartera, respecto del artículo en mención, nos permitimos respetuosamente sugerir, la siguiente redacción:
(...)

"Parágrafo: Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela, garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la ley 731 de 2002 y en la ley 2462 de 2025 "por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones.

> **ARTÍCULO 4°. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y pondrá en vigencia el sello de pequeña producción tradicional, artesanal y popular de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad establecidos. Este sello certificará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la pequeña producción de panela y sus derivados con los circuitos cortos de comercialización, las compras públicas y los programas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados de alimentos.
>
> El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación.
>
> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá adelantar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello como un signo distintivo en el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.
>
> **Parágrafo 1°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación -ICONTEC-, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la obtención y mantenimiento del sello.
>
> **Parágrafo 2°.** La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.
>
> **Parágrafo 3°.** La Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura, adelantará los programas de fortalecimiento y asistencia técnica para pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en el marco de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y Popular.
>
> **Parágrafo 4°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en alianza con el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE-, deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional que hayan obtenido el sello, teniendo en cuenta el enfoque diferencial de género.
>
> **Parágrafo 5°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Comentarios al Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela: Desde esta cartera, respecto del artículo en mención, nos permitimos amablemente comentar, que los parágrafos 2 y 3. Se sugiere que en la redacción se tenga en cuenta lo señalado por los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, que instan a las entidades territoriales a promover políticas para la producción y comercialización panelera, especialmente en sus planes de desarrollo.
(...)

***Parágrafo 2o**. La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor.*

***Parágrafo 3°**. Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con el sello, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos.*
(...)

Si bien se valora la creación de un sello que visibilice la producción artesanal, se recomienda revisar su conveniencia frente a otros sellos existentes, así como delimitar claramente las competencias de las entidades y los productores, evitando duplicidades regulatorias o posibles obstáculos técnicos al comercio, como se estipula en los comentarios generales.

> **ARTÍCULO 6°. Programa de fomento y asistencia técnica.** El Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propondrá para que los programas sean consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas.

Comentarios al Artículo 6. Programa de fomento y asistencia técnica: Desde esta cartera, respecto del artículo en mención, nos permitimos amablemente recomendar vincular a otras entidades como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como a algunas de sus entidades adscritas, que puedan fortalecer este fomento y asistencia técnica a partir de las competencias y misionalidad de cada entidad.

> **ARTÍCULO 11°. Formación y capacitación sanitaria.** El Ministerio de Salud y Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente Ley.

Comentarios al Artículo 11. Formación y capacitación sanitaria: Desde esta cartera, respecto del artículo en mención, nos permitimos amablemente recomendar vincular a otras entidades como el Ministerio de Salud y Protección Social y algunas de sus entidades adscritas, que puedan fortalecer el tema de la capacitación sanitaria a partir de las competencias y misionalidad de cada entidad.

> **ARTÍCULO 14°. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de sus entidades adscritas y vinculadas, apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela y el desarrollo de denominación de origen que generen identidad territorial, y estrategias destinadas a fortalecer el uso en el país en el marco de los programas existentes para productos agrícolas (...)

Comentarios al Artículo 14. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional: Respecto al articulo en mención, nos permitimos respetuosamente comentar que, en primer lugar, las competencias del MinCIT, no están dirigidas a la capacitación dado que se trata de una función propia del SENA; en segundo lugar, el parágrafo 3 del artículo 4 hace alusión al componente de comercialización al igual que la Ley 2005 de 2019, por lo que no se considera necesario esta redacción y, finalmente, sobre la denominación de origen, esta acción está directamente a cargo de la SIC. No obstante, no se encuentra posible establecer de manera categórica que tendrán denominación de origen, ya que este tipo de certificados exigen, entre otros, para probar que los insumos de la producción de la panela se dan en una región determinada, que tienen características intrínsecas que no tiene ninguna otra parte del mundo.

En este sentido, dicha acción tampoco se trata de una competencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo dado que la denominación de origen hace referencia en este caso al sector primario, del sector panelero y, en consecuencia, está enmarcado en las funciones del Ministerio

de Agricultura y Desarrollo Rural. Por ende, respetuosamente nos permitimos sugerir la siguiente alternativa de redacción:

> **ARTÍCULO 14**. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el SENA apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela.
>
> **ARTÍCULO 24°. Promoción internacional de la panela tradicional.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de PROCOLOMBIA, o quien haga sus veces, promoverá la panela de producción tradicional en las ruedas de negocio con fines de exportación, brindará información sobre oportunidades comerciales y ofrecerá programas de formación y adecuación de oferta exportable a los pequeños productores de panela que cumplan con los requisitos y estándares internacionales de calidad.
>
> **Parágrafo.** La participación en ruedas de negocio y programas de exportación estará sujeta al cumplimiento de los requisitos sanitarios y de calidad exigidos por los mercados internacionales, para lo cual se deberá contar con el acompañamiento previo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad.

Comentarios al Artículo 24. Promoción de la panela tradicional: Frente a este numeral, nos permitimos amablemente comentar, que el artículo en mención asigna al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), a través de ProColombia, la promoción internacional de la panela tradicional, condicionando la participación al cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad con acompañamiento del ICA. Al respecto, se encuentra que si bien esta disposición reconoce el papel del MinCIT en la internacionalización del producto, requeriría algunos ajustes para asegurar su efectividad y coherencia con la Política de Reindustrialización (Encadenamientos Productivos y Acceso a Mercados), garantizando la articulación con entidades del sector agropecuario y financiero. En este sentido, nos permitimos efectuar las siguientes observaciones desde el punto de vista técnico para su consideración.

- Ampliación del alcance del producto: La referencia exclusiva a la "panela tradicional" limita la posibilidad de promover productos con valor agregado (orgánica, granulada, aromatizada, mezclas funcionales), por lo cual se recomienda ampliar a "panela y sus derivados".
- Articulación interinstitucional insuficiente: Además del ICA, deben incluirse el INVIMA (inocuidad alimentaria), ONAC / ICONTEC (calidad y certificación) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (asistencia técnica y extensión rural), para garantizar la admisibilidad sanitaria y técnica en mercados internacionales.
- Falta de instrumentos para cierre de brechas productivas y tecnológicas: Los pequeños productores enfrentan limitaciones en BPM, trazabilidad, empaques, tecnología limpia y eficiencia energética. Se requiere asistencia técnica especializada y acceso a innovación productiva para mejorar competitividad y sostenibilidad.
- Acceso a crédito y capital de trabajo: El acceso a mercados internacionales exige inversiones en infraestructura, reconversión de trapiches, certificaciones y empaques. El proyecto debería incluir instrumentos financieros y líneas de crédito preferencial para capital de trabajo, modernización tecnológica y certificación de calidad, en articulación con FINAGRO, Bancóldex y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario.

Por las razones expuestas previamente, desde esta cartera y frente al artículo mención, nos permitimos respetuosamente sugerir la siguiente redacción:

> **Artículo 24**. Promoción internacional de la panela tradicional. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la panela y sus derivados en mercados internacionales, mediante programas de promoción comercial, asistencia técnica, acceso a crédito y tecnología, y adecuación de oferta exportable para pequeños productores que cumplan o estén en proceso de cumplir los estándares internacionales de calidad e inocuidad. La participación estará sujeta al acompañamiento técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad internacional.
>
> (...)
>
> **ARTÍCULO NUEVO. Créase el Fondo de Fomento a la Innovación Panelera – FFIP,** como un instrumento financiero adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el objeto de promover la investigación, desarrollo e innovación tecnológica para la producción tradicional de panela. Los recursos del fondo serán destinados a:
>
> 1. Proyectos de investigación aplicada sobre métodos de producción agroecológica de caña panelera.
> 2. Desarrollo de prototipos y tecnologías de bajo costo para trapiches comunitarios.
> 3. Fomento a iniciativas productivas innovadoras, lideradas por jóvenes y mujeres rurales.
> 4. Adaptación de procesos que mejoren el cumplimiento de estándares sanitarios sin desnaturalizar la tradición panelera.
>
> Parágrafo. El Fondo podrá recibir recursos del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional, regalías, alianzas público-privadas y aportes voluntarios del sector privado.

Comentarios al Artículo Nuevo. Crease el Fondo de Fomento a la Innovación Panelera-FIPP: Respecto del artículo en mención y en torno al objeto que persigue el contenido de dicha disposición, nos permitimos respetuosamente sugerir revisar con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para que en el marco de su misionalidad, se evalué su posible inclusión.

Cordialmente,

HERNAN ALONSO ZUÑIGA CARVAJAL
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES
Fecha: 2026-01-21 16:36:11 Folios: 7
Radicado: 262025830
Destino: Pablo Catatumbo Torres Victoria

Código TRD: 1700

Bogotá D.C.

Honorables Senadores
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ
MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
SENADO DE LA REPÚBLICA
pablo.catatumbo@senado.gov.co
Ciudad

Referencia: Su solicitud de **c**oncepto Proyecto de Ley No. 230 de 2025 – Senado 176 de 2024 Cámara con radicado MinTIC 261003157.

Honorables Senadores.

Reciban un cordial saludo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC o Ministerio de TIC).

En atención a su comunicación citada en el asunto, mediante la cual solicita concepto de este Ministerio respecto al Proyecto de Ley No. 230 de 2025 – Senado 176 de 2024 Cámara, **"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones",** conforme al texto aprobado el 10 de diciembre de 2025 en la H. Comisión Quinta de Senado, amablemente respondemos en los siguientes términos:

- **CONSIDERACIONES GENERALES:**

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tiene como función principal formular, adoptar y promover políticas públicas orientadas a la apropiación, uso estratégico y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como al fortalecimiento de capacidades digitales en los distintos sectores de la economía.

En este marco, el Ministerio de TIC, a través del Viceministerio de Transformación Digital, ejerce funciones relacionadas con la promoción de procesos de transformación digital sectorial, sin que ello implique la asunción de competencias propias de sectores productivos específicos ni la ejecución directa de actividades de naturaleza operativa, productiva o comercial.

El Proyecto de Ley en comento tiene por objeto – Proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados en esta modalidad de producción -. En consecuencia, y atendiendo la solicitud elevada por la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, **se remite el presente concepto jurídico** con el fin de delimitar el alcance normativo y competencial del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones frente a las obligaciones previstas en el Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara, particularmente en lo relativo al artículo 4, parágrafo 7, que atribuye al Ministerio un rol de "apoyo" en el desarrollo del denominado Pasaporte Digital Panelero, que involucra elementos tecnológicos asociados a la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial.

Con este propósito, **el concepto analiza el problema jurídico** consistente en determinar si las disposiciones del proyecto pueden interpretarse como la asignación de funciones operativas, sectoriales o de administración tecnológica al Ministerio de TIC, o si, por el contrario, deben entenderse en el marco de sus competencias legales como un órgano de orientación técnica y habilitación digital transversal.

- **CONSIDERACIONES TÉCNICAS:**

Código QR:

EL código QR presenta características técnicas y comunicativas que permiten la divulgación de información de origen en el punto de compra. Su simplicidad operativa, bajo costo de adopción y amplia compatibilidad con teléfonos móviles permiten su uso efectivo incluso en entornos rurales con limitaciones de conectividad y capacidades técnicas. Adicionalmente, el código QR constituye una herramienta de valor para el mercadeo territorial, al habilitar narrativas de identidad cultural y trazabilidad básica del producto, entre otras. Para su implementación se recomienda asegurar la calidad de impresión y lectura, evitar la publicación de datos personales sensibles priorizando el relato cultural del productor, y gestionar la conectividad mediante información embebida o contenidos digitales ligeros.

Ahora bien, los códigos QR permiten un acceso rápido a la información, pero carecen de los mecanismos avanzados de seguridad propios de Blockchain, al operar bajo un esquema centralizado, la información almacenada puede ser fácilmente alterada, lo que limita su confiabilidad en escenarios que requieren altos niveles de protección.

Blockchain:

Esta tecnología ofrece al consumidor final garantías adicionales sobre la integridad y no alteración de la información de origen, así como la posibilidad de consultar registros verificables asociados a la trazabilidad del producto. Al respecto, el Ministerio de TIC cuenta con una Guía de Referencia para la adopción e implementación de proyectos con tecnología blockchain para el Estado colombiano[1], la cual orienta el uso responsable y gradual de esta tecnología, definiendo principios como la pertinencia del caso de uso, la proporcionalidad tecnológica y la sostenibilidad operativa. No obstante, su uso suele requerir conectividad estable y mayores niveles de alfabetización digital o capacidades técnicas por parte de los usuarios, lo que puede limitar su conveniencia en esquemas de comercialización local o de consumo cotidiano, donde el valor agregado no siempre resulta claramente percibido por el consumidor final.

Adicionalmente, la tecnología Blockchain permite el almacenamiento de información mediante registros abiertos, inmutables y distribuidos, conformando una base de datos descentralizada basada en nodos. Este enfoque proporciona altos niveles de seguridad, transparencia y trazabilidad, lo que la convierte en una solución idónea para la gestión de transacciones seguras. Su naturaleza de registro abierto permite el seguimiento de las transacciones desde distintos dispositivos, como ordenadores o teléfonos móviles.

- **RIESGOS ASOCIADOS:**

Es importante considerar los riesgos asociados a la implementación de cada una de estas tecnologías; la implementación basada exclusivamente en códigos QR presenta riesgos asociados principalmente a la integridad y autenticidad de la información, dado que el QR funciona como un mecanismo de acceso y no como un sistema de protección del dato. La información a la que redirige puede ser alterada si el repositorio central no cuenta con controles adecuados de acceso, versionamiento y auditoría, y el código físico puede ser clonado, reemplazado o redirigido a sitios maliciosos, exponiendo al consumidor a riesgos de suplantación o desinformación.

Adicionalmente, sino se gestiona adecuadamente el contenido publicado, existe el riesgo de exposición de datos personales (por ejemplo, información sensible de familias

[1] Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Guía de Referencia para la adopción e implementación de proyectos con tecnología blockchain para el Estado colombiano. https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-272783_recurso_1.pdf

productoras o localización precisa de infraestructuras), lo que podría derivar en afectaciones a la privacidad y a la seguridad física de los productores.

Por otro lado, la implementación de tecnología blockchain simplificada mitiga de forma más robusta los riesgos de alteración, manipulación y pérdida de trazabilidad, al ofrecer registros inmutables, verificables y con sellos temporales que fortalecen la confianza del consumidor y el no repudio de la información. Sin embargo, los riesgos se concentran en la gestión de identidades y llaves criptográficas, la posible exposición de metadatos sensibles si se almacena información personal o georreferenciada sin mecanismos de anonimización, y la dependencia tecnológica frente a plataformas, nodos o proveedores que podrían afectar la disponibilidad del servicio en entornos rurales con limitaciones técnicas (baja conectividad, capacidades técnicas limitadas), generando brechas de acceso o uso.

- **CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 4:**

***"Artículo 4**. **Sello de pequeños productores tradicionales, Populares y artesanales de panela**. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productores de la economía campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos, con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados.*

El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo segundo de la presente ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.

(...)

***Parágrafo 7**. El sello deberá incorporar un componente tecnológico de respuesta rápida (código Q R o tecnología blockchain simplificada) denominado "Pasaporte Digital Panelero." Este mecanismo permitirá al consumidor final acceder mediante dispositivos móviles a la información sobre:*

a) La historia de la familia o asociación productora.
b) La georreferenciación del Trapiche.
c) La fecha de molienda y lote.

El Ministerio de las TIC apoyará el desarrollo de esta plataforma gratuita para los beneficiarios de la presente ley." (subrayado es nuestro)

El parágrafo 7 del artículo 4 del Proyecto de Ley establece la incorporación de un componente tecnológico de respuesta rápida mediante un código QR o una tecnología de registro distribuido simplificada denominado "Pasaporte Digital Panelero", así como el apoyo del Ministerio de TIC para el desarrollo de una plataforma gratuita dirigida a los beneficiarios de la ley.
Desde una perspectiva jurídico-funcional, el componente tecnológico propuesto es viable en la medida en que se alinea con el uso de herramientas digitales para fortalecer la trazabilidad, el acceso a la información y la transparencia en la interacción entre productores, intermediarios y consumidores.
No obstante, **el** alcance del **"apoyo"** que se pretende atribuir al Ministerio de TIC debe interpretarse de forma estricta y conforme al principio de legalidad, de modo que se limite a acciones de acompañamiento técnico, orientación y habilitación digital, sin que ello pueda traducirse en responsabilidades de operación, administración de bases de datos productivas, certificación de origen o trazabilidad, ni en la financiación o sostenibilidad económica del instrumento, funciones que corresponden exclusivamente a entidades con competencia misional en los ámbitos agroindustrial, comercial y cultural.
Adicionalmente, **cualquier solución tecnológica que se adopte debe estar sustentada en un análisis previo de oferta y demanda sectorial** que permita dimensionar adecuadamente la capacidad instalada de los productores, las dinámicas reales del mercado panelero, los volúmenes de producción y la estructura de intermediación, así como la viabilidad de gestionar transacciones asociadas a la comercialización del producto, entendidas como operaciones que involucran intercambio de información y autenticación de datos. Todo ello exige, además, una articulación efectiva con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el INVIMA y demás entidades con funciones regulatorias o técnicas sobre la cadena productiva, a fin de asegurar que las soluciones tecnológicas sean coherentes con la realidad operativa del sector, respondan a sus necesidades y no generen cargas administrativas o tecnológicas desproporcionadas.
En ese sentido, **el rol del MinTIC se puede circunscribir a emitir lineamientos sobre estándares, interoperabilidad, seguridad digital y accesibilidad, así como a brindar orientación para el diseño conceptual del mecanismo y acompañar procesos de apropiación tecnológica, sin asumir responsabilidades sustantivas propias de cada sector.** En suma, el componente tecnológico previsto en el Proyecto de Ley No. 230 de 2025 resulta jurídicamente viable y compatible con las competencias del Ministerio de TIC, siempre que su implementación responda al análisis sectorial de oferta y demanda, se articule con las entidades misionales y se mantenga la claridad de

que la participación del Ministerio se limita al apoyo técnico y al fortalecimiento de capacidades digitales.
En atención al análisis efectuado y con el propósito de adecuar los fines del proyecto con las competencias que el legislador ha atribuido al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, coherencia intersectorial y seguridad jurídica en la implementación del componente tecnológico previsto en el Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado - 176 de 2024 Cámara c, respetuosamente presentamos la siguiente propuesta de redacción respecto del parágrafo 7 del artículo 4, en los siguientes términos:

ARTÍCULO	PROPUESTA DE REDACCIÓN
Artículo 4. (…) **Parágrafo 7.** El sello deberá incorporar un componente tecnológico de respuesta rápida (código Q R o tecnología blockchain simplificada) denominado "Pasaporte Digital Panelero." Este mecanismo permitirá al consumidor final acceder mediante dispositivos móviles a la información sobre: a) La historia de la familia o asociación productora. b) La georreferenciación del Trapiche. c) La fecha de molienda y lote. El Ministerio de las TIC apoyará el desarrollo de esta plataforma gratuita para los beneficiarios de la presente ley.	**Artículo 4 (…)** **Parágrafo 7.** El sello incorporará un componente tecnológico de respuesta rápida, mediante código QR o tecnologías digitales equivalentes denominado "Pasaporte Digital Panelero", que permita al consumidor final acceder a la información relativa a la historia del productor, la georreferenciación del trapiche y la fecha de molienda y lote. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones brindará acompañamiento técnico consistente en la emisión de lineamientos sobre estándares, interoperabilidad, seguridad digital, accesibilidad y buenas prácticas de arquitectura tecnológica, con el fin de orientar la definición del componente digital. La implementación, operación, administración, sostenibilidad y actualización del sistema tecnológico estarán a cargo de las entidades con competencia misional en la cadena productiva de la panela, específicamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de conformidad con los análisis sectoriales de oferta y demanda y con las necesidades reales de trazabilidad y transacciones del subsector.

Por otro lado, el marco normativo vigente, la Política de Gobierno Digital en Colombia debe ser implementada por los sujetos obligados definidos como las entidades que conforman la administración pública, en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998, estos sujetos obligados tienen la responsabilidad de articular, adoptar e implementar los lineamientos, estándares y elementos de la Política de Gobierno Digital —incluyendo gobernanza y los habilitadores como seguridad y privacidad.
Conclusiones:

En consecuencia, ambas tecnologías pueden entenderse como mecanismos complementarios dentro del diseño del "Pasaporte Digital Panelero". Este enfoque ha sido previamente validado en diversas cadenas agroalimentarias, como la del café colombiano, donde ediciones de origen desarrolladas, por ejemplo, por Juan Valdez y la Federación Nacional de Cafeteros incorporaron códigos QR en el empaque con el fin de facilitar el acceso a información detallada sobre la procedencia del producto. De manera complementaria, se integraron tecnologías como Blockchain para asegurar la trazabilidad, transparencia e integridad de la información a lo largo de la cadena de valor. [2]

Por lo tanto, el Código QR constituye una solución inmediata y de rápida apropiación para cumplir los objetivos informativos, culturales y territoriales del Proyecto de Ley, mientras que la tecnología Blockchain puede considerarse de manera progresiva en aquellos casos donde se requieran mayores garantías de integridad, trazabilidad verificable entre múltiples actores, certificaciones especializadas o interoperabilidad con sistemas orientados a mercados diferenciados.

De otra parte, se hace necesario que se precise el alcance de lo dispuesto en el parágrafo 7 del artículo 4, particularmente en relación con la expresión **"***El Ministerio de las TIC apoyará el desarrollo de esta plataforma***"**, esto a efectos de prevenir que haya interpretaciones que excedan el marco de competencias del Ministerio. Al respecto, dicho enunciado debe tener en cuenta los principios de neutralidad tecnológica, eficiencia y sostenibilidad, así como a las funciones de orientación, promoción y articulación que ejerce el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Razón por la cual el apoyo que se menciona no podría entenderse como la asignación de una obligación específica para diseñar, desarrollar, implementar, operar, administrar y menos financiar una plataforma tecnológica determinada.

En este sentido, el apoyo del Ministerio de TIC se podría materializar mediante acciones de acompañamiento técnico, emisión de lineamientos generales, promoción

[2] FNC – Juan Valdez (2022). *Ediciones de origen Meta/Santander con QR en empaque.* https://federaciondecafeteros.org/wp/listado-noticias/juan-valdez-lanza-cafe-de-origen-meta-con-tecnologia-blockchain/

de estándares e interoperabilidad, sin predeterminar tecnologías, proveedores o arquitecturas específicas, y sin asumir responsabilidades operativas o presupuestales directas.

Aunado a lo anterior, respetuosamente señalamos que la obligación legal de generar una herramienta tecnológica especializada, aplicación digital o registro, su mantenimiento, actualización y soporte puede tener implicaciones de impacto fiscal para los Ministerios comprometidos. En este sentido, y sin perjuicio de la potestad de configuración legislativa de la que goza el legislador, consideramos relevante referirnos a los pronunciamientos mediante los cuales la Corte Constitucional ha concluido que es necesario conocer los costos fiscales de las iniciativas legales, desde su formación, con el fin de garantizar su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.

En relación con ese particular, en Sentencia C-866/10, así como en la Sentencia C-700 de 2010 la Corte constitucional ha reiterado lo siguiente:

"(…) cumplida la carga que consagra el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, referida a la rendición del concepto sobre el impacto fiscal a mediano plazo, surge para el Congreso la correlativa obligación de estudiar y discutir las razones presentadas por el ejecutivo. De tal manera que, una omisión en el análisis de las razones aducidas por el Ministro implica un incumplimiento de la Ley Orgánica 819 de 2003, y por tanto, deviene en su inconstitucionalidad" [3]

En consecuencia, la definición e implementación del componente tecnológico previsto deberá ser asumida por la entidad competente conforme a la misionalidad otorgada por el legislador, garantizando el respeto al principio de neutralidad tecnológica y la adopción de soluciones acordes con las capacidades institucionales y la disponibilidad presupuestal, sin que la referencia al "apoyo" del Ministerio de TIC implique ejecución directa por parte de esta cartera.

En relación con el pronunciamiento frente al artículo 29 del proyecto, cabe precisar que el texto aprobado el pasado 10 de diciembre no contiene ninguna función a cargo del MinTIC, motivo por el que no emitiremos manifestación frente a esa norma.

Este Ministerio queda a su disposición para atender cualquier información adicional en relación con el particular y manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa, dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes

Cordialmente,

[3] Sentencia C-866/10, ver también Sentencia C-700 de 2010.

Documento firmado digitalmente
RUBY RUTH RAMÍREZ MEDINA
Directora Jurídica
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

262025830

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20260121-163930-0c8149-31656491 Creación: 2026-01-21 16:39:30
Estado: Finalizado Finalización: 2026-01-21 16:48:17

Escanee el código para verificación

Firma: Firmante - Directora Juridica

Ruby Ruth Ramírez Medina
39759810
rramirezm@mintic.gov.co
Directora Jurídica
Dirección Jurídica

REPORTE DE TRAZABILIDAD

262025830

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20260121-163930-0c8149-31656491 Creación: 2026-01-21 16:39:30
Estado: Finalizado Finalización: 2026-01-21 16:48:17

Escanee el código para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Firma	Ruby Ruth Ramírez Medina rramirezm@mintic.gov.co Directora Jurídica Dirección Jurídica	Aprobado	Env.: 2026-01-21 16:39:34 Lec.: 2026-01-21 16:45:41 Res.: 2026-01-21 16:48:17 IP Res.: 190.145.189.98 Canal: Email

DANE

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
202610004199
contestar por favor cite estos datos:
Radicado No. **202610004199**
Fecha: **22 de enero del 2026**

Bogotá, D.C.

270

Honorable Senador
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Coordinador Ponente
Senado de la República
Congreso de Colombia
pablo.catatumbo@senado.gov.co
secretaria.general@senado.gov.co

Honorable Senadora
CATALINA DEL SOCORRO PEREZ
Ponente
Senado de la República
Congreso de Colombia
catalina.perez@senado.gov.co
secretaria.general@senado.gov.co

Honorable Senador
MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Ponente
Senado de la República
Congreso de Colombia
marcos.pineda@senado.gov.co
secretaria.general@senado.gov.co

Asunto: **Respuesta del DANE a la solicitud de información de los HH.SS. Pablo Catatumbo Torres Victoria, Catalina del Socorro Pérez Y Marcos Daniel Pineda correspondiente a la solicitud concepto proyecto de ley No. 230 de 2025 senado – 176 de 2024 cámara "por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - producción tradicional de panela. con Radicado DANE 202620000679.**

Honorables senadores:

Reciban un atento saludo en nombre del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. A continuación, nos permitimos dar respuesta, en el marco de las competencias y misionalidad del DANE, a su solicitud de concepto institucional al Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones":

La solicitud se deriva de una proposición presentada y acogida durante el tercer debate de este importante proyecto, la cual requiere un análisis técnico-detallado para garantizar su viabilidad, coherencia normativa y efectiva implementación. En particular, solicitamos que el concepto se enfoque de manera prioritaria en el Artículo 4, Parágrafo 4, cuyo texto propone:

> ***Parágrafo 4. Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional, además se debe diferenciar los que hayan obtenido autorización de uso del sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. La base de datos familias de pequeños productores de panela, la superficie en caña sembrada de estas familias, el estado en que se encuentran las ramadas y otros criterios necesarios para estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales.***

Dada la naturaleza técnica y operativa de este mandato propuesto para el DANE, y su potencial impacto en la política pública para el sector panelero, consideramos imprescindible contar con la postura y análisis formal de su entidad.

Respuesta DANE: En primer lugar, es importante señalar que la iniciativa aborda un asunto de alta relevancia y pertinencia para el país. Teniendo en cuenta esto, y en aras de aportar al debate legislativo desde las funciones y competencias que le corresponden al DANE, a continuación, se presentan observaciones y sugerencias de ajuste que ponemos a su consideración:

Tabla 1. Observaciones y sugerencias de ajuste del DANE al articulado del Proyecto de Ley 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara.

ARTÍCULADO ACTUAL	TEXTO SUGERIDO	JUSTIFICACIÓN
Parágrafo 4. Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y	Parágrafo 4. Para efectos de la trazabilidad y control del sello, **el Ministerio de Agricultura en articulación con la Federación Nacional de Paneleros –**	La reserva estadística establecida en la Ley 2335 de 2023 impide que el DANE pueda ser el productor directo de la información del Registro. Además, el carácter descentralizado

ARTÍCULADO ACTUAL	TEXTO SUGERIDO	JUSTIFICACIÓN
actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional, además se debe diferenciar los que hayan obtenido autorización de uso del sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. La base de datos familias de pequeños productores de panela, la superficie en caña sembrada de estas familias, el estado en que se encuentran las ramadas y otros criterios necesarios para estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales.	**Fedepanela** deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional, además se debe diferenciar los que hayan obtenido autorización de uso del sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial. La base de datos **de las** familias de pequeños productores de panela, **deberá incluir** la superficie en caña sembrada **por** estas familias, el estado en que se encuentran las ramadas y otros criterios necesarios ~~para estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales~~.	del Sistema Estadístico Nacional – SEN, permite que cada sector sea productor de la información pertinente para la política pública, de acuerdo con los lineamientos del DANE en su calidad de autoridad estadística. Se propone corregir la redacción del texto, dado que la frase final, que se elimina, se encuentra en el inicio.
Artículo 19 (...) Parágrafo 2. El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-, incluyendo las organización y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas y los censados por el DANE.	Artículo 19 (...) Parágrafo 2. El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-, incluyendo las organización y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas ~~y los censados por el DANE~~.	La reserva estadística establecida en la Ley 2335 de 2023 impide que la información censal pueda ser utilizada sin anonimizar y con posibilidad de individualización e identificación. Además, este parágrafo generaría una duplicidad de funciones con las atribuidas previamente al Fondo de Estabilización de Precios de la Panela.

A continuación, se amplía la justificación de los ajustes propuestos:

Si el DANE realiza los procesos de estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores, así como el de las familias de pequeños productores con la información solicitada, no podrá entregarla para su uso debido a que la actividad que desarrolla el DANE se rige por la Ley 2335 de 2023 *"Por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país"*. Al respecto, los artículos 36 y 37 de esta Ley señalan:

> *DATOS AMPARADOS POR LA RESERVA ESTADÍSTICA. Los datos individuales sujetos a la reserva estadística son aquellos que permiten que las personas naturales o jurídicas puedan ser identificadas, directa o indirectamente, revelando así su información individual.*
>
> *PARÁGRAFO. Los datos suministrados al Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, en el desarrollo ce los censos y encuestas, y aquellos que reciba o se produzcan a través de los procesos de interoperabilidad, aprovechamiento de registros y fuentes alternativas, no podrán darse a conocer a la ciudadanía ni a las entidades u organismos oficiales, ni a las autoridades públicas, sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguno de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquier otro diferente del propiamente estadístico.*
>
> *ARTÍCULO 37. USO DE LA INFORMACIÓN RECOPILADA EXCLUSIVAMENTE CON FINES ESTADÍSTICOS. Los datos individuales recogidos exclusivamente para fines estadísticos por quienes producen estadísticas oficiales no podrán utilizarse para otros fines, es decir, no serán utilizados para ninguna investigación, fiscalización, vigilancia, proceso judicial, decisión administrativa u otras cuestiones similares relativas a una persona natural o jurídica, por ninguna autoridad u organización, nacional o internacional.*
>
> *Quienes producen estadísticas oficiales deberán proteger los datos confidenciales de tal forma que, en la publicación de resultados estadísticos, la unidad estadística no pueda ser identificada, directa ni indirectamente, tomando en consideración todos los posibles medios relevantes que podrían ser usados razonablemente por un tercero.*

En tal sentido, no es posible que el DANE estructure, consolide y actualice la base de datos de productores de panela y sus familias.

Teniendo en cuenta que esta base de datos se debe tener permanentemente actualizada y que su fin es establecer una base de beneficiarios para proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, esta base corresponderia a producir un **Registro Administrativo,** el cual, según lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2335 de 2023, corresponde al conjunto de datos que contiene la información recogida y conservada por entidades y organizaciones en el cumplimiento de sus funciones o competencias misionales u objetos sociales. De igual forma, se consideran registros administrativos las bases de datos con identificadores únicos asociados a números de identificación personal, números de identificación tributaria u otros, los datos geográficos que permitan identificar o ubicar espacialmente los datos, así como los listados de unidades y transacciones administrados por los integrantes del SEN.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que dentro de las competencias otorgadas por el marco normativo vigente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tanto en la Ley 40 de 1990 *"Por la cual se dictan normas para la protección y de desarrollo del a producción de la panela y establece la cuota del fomento panelero"*, como en el Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015, en donde se dictan las disposiciones específicas del Fondo de Fomento Panelero por lo que en relación con la operación del Sistema de Información Panelero (SIPA), se considera pertinente que sea esta entidad, en articulación con FEDEPANELA al ser ambas administradoras del Fondo Nacional de Panela en concordancia con el artículo 11 de la precitada ley, las encargadas de la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela de la que trata el mencionado parágrafo 4.

De tal forma que la competencia del DANE en este proceso como coordinador del Sistema Estadístico Nacional SEN está en brindar asistencia técnica al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a Fedepanela, y realizar procesos de transferencia de capacidades, con el fin de asegurar que la estructuración del registro administrativo cumpla con los estándares del Sistema Estadístico Nacional, incorporando enfoques diferenciales para la producción y uso de información estadística.

Lo anterior en cumplimiento de las funciones otorgadas por la Ley 2335 de 2023 al DANE en el artículo 7 parágrafo segundo en donde se establece:

> ***ARTÍCULO 7. FUNCIONES DE LA AUTORIDAD ESTADÍSTICA.*** *El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, como autoridad estadística en Colombia, principal productor de estadísticas oficiales del país y responsable de coordinar el desarrollo, la producción y la difusión de estadísticas oficiales dentro del Sistema Estadístico Nacional - SEN, tiene como funciones:*
>
> *(...)*
>
> *2. Guiar y revisar la aplicación de metodologías y estándares en materia estadística, en articulación con las entidades productoras y garantizando su independencia técnica.*

Dichas funciones no implican que el DANE, en su calidad de autoridad estadística, esté a cargo de todas y cada una de las operaciones estadísticas de las entidades, sino que estando a cargo de la generación de estadística oficial, su misión es la de guiar los procesos estadísticos de las entidades que conforman el SEN para que sean ellas quienes gestionen la información que tengan a cargo, por lo tanto el apoyo del DANE se enmarca en un apoyo técnico que propenda por el mejoramiento de la cultura estadística en el país.

Es por lo anterior, que no se podría asumir la función endilgada en el proyecto de ley sino solo en los términos ya descritos, para prestar el apoyo correspondiente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y/o las entidades a cargo del registro administrativo planteado.

Así mismo, respecto al artículo 19, parágrafo 2, cordialmente solicitamos eliminar la expresión *"y los censados por el DANE"*, por cuanto además de que debemos preservar la reserva estadística, genera una duplicidad de funciones con las atribuidas previamente al Fondo de Estabilización de Precios de la Panela. A ello se suma que el ciclo censal establecido por la Ley 2335 de 2023 define la periodicidad de los censos cada 10 años, siguiendo estándares internacionales, por lo que la oportunidad de la información censal y su carácter agregado y anonimizado no permite que sea una fuente idónea para alimentar un registro administrativo.

De esta manera esperamos haber aportado elemento de análisis pertinentes en el marco del trámite legislativo de esta iniciativa. Para finalizar, manifestamos la disposición permanente de aportar información estadística de calidad que sirva como insumo para la labor legislativa y la toma de decisiones en nuestro país. En este sentido, Marcela Escandón Vega (mpescandonv@dane.gov.co, 3187268559), asesora de la Dirección General del DANE, estará a su disposición para atender cualquier inquietud al respecto.

Cordialmente,

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora General
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Antecedentes: Radicado 202620000679

Agricultura

Bogotá D.C. Honorable

Senador

PABLO CATATUMBO TORRES
CATALINA DEL SOCORRO PEREZ
MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Asunto: Concepto Proyecto de ley No. 176 del 2024 Cámara - 230 del 2025 Senado *"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - producción tradicional de panela"*

Respetado Representante, reciba un cordial saludo,

Desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de contribuir al ejercicio que adelanta el Congreso de la República en relación con el Proyecto de ley No. 230 del 2025 *"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - producción tradicional de panela"* de manera atenta y en cumplimiento de las funciones previstas en el Decreto 1985 de 2013, esta cartera emite concepto en los siguientes términos:

I. Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley puesto a consideración de esta cartera ministerial está compuesto por treinta y cinco (35) artículos según la ponencia para tercer debate, los cuales tienen por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.

II. Análisis del contenido del Proyecto de Ley

La iniciativa busca establecer medidas para proteger, fomentar y fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, reconociendo los saberes y prácticas asociadas a esta actividad, tradicionalmente desarrollada por familias campesinas, minifundistas y comunidades rurales. En el proyecto se definen como beneficiarios a los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, en forma individual, familiar, comunitaria o asociativa, cuyas unidades productivas tengan predios hasta 1,5 hectáreas, o pequeñas producciones tradicionales mayores a 1,5 y menores o iguales a 25 hectáreas.

El proyecto encuentra su sustento en la Constitución Política de Colombia, principalmente en los artículos 64 y 65, que reconocen el deber del Estado de promover la igualdad material de las poblaciones campesinas, la implementación de bienes públicos en el campo y el desarrollo agrario. Así mismo, la iniciativa desarrolla el artículo 333 constitucional al promover la productividad y la competitividad en las actividades económicas rurales.

Así, se reconoce de manera positiva la centralidad que el proyecto otorga a la asociatividad como base del desarrollo rural colombiano. En este sentido, la promoción de esquemas asociativos contribuye a la consolidación de procesos colectivos que mejoran el acceso a insumos, asistencia técnica, transformación y comercialización.

De igual manera, la asociatividad se configura como un instrumento fundamental para el desarrollo de estrategias de comercialización en clave local y regional. La articulación entre productores permite una mayor capacidad de negociación, la reducción de intermediación y el fortalecimiento de circuitos cortos de comercialización, favoreciendo la estabilidad de ingresos y el abastecimiento territorial. Por lo cual, desde este Ministerio se resalta la importancia del proyecto para promover la asociatividad en el sector agropecuario.

Dentro de la propuesta legislativa se destacan los siguientes elementos:

1. La definición de beneficiarios y criterios de acceso, basados en tamaño del predio y modalidad de producción tradicional.
2. La creación del "Sello de Pequeños Productores Tradicionales, Populares y Artesanales de Panela", otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sin costo para el productor, como herramienta de diferenciación comercial y fomento de identidad productiva.
3. La participación de otras entidades, como lo son la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) para apoyar la comercialización y canales de distribución. El DANE consolidará una base de datos nacional de pequeños productores paneleros, con enfoque territorial y diferencial.
4. Priorización en los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, de conformidad con la Ley 1876 de 2017, para incluir la caña panelera dentro de los cultivos estratégicos.
5. La protección de la semilla tradicional de caña.

Ahora, desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presentamos las siguientes sugerencias para contribuir reforzar el contenido del proyecto bajo análisis.

En relación con la creación del *Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela* es importante considerar que el proyecto establece que el sello se otorgará previa verificación de los criterios de calidad establecidos, pero no define cuáles son los criterios. Los criterios de calidad podrían referirse a condiciones sanitarias, técnicas, o de buenas prácticas que permitan un producto en condiciones adecuadas, sin que se excluya a los pequeños productores. Actualmente, el proyecto no contempla la naturaleza artesanal y/o industrial de la producción campesina, aunque ellas se encuentran fijadas en el ordenamiento colombiano conforme al Decreto 3075 de 1997 y la Resolución 779 de 2006 (Invima), Resolución 5109 de 2005 y la Resolución 779 de 2022 y de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y parámetros físico-químicos de pureza de la panela.

Por otro lado, se sugiere incluir la Unidad Agrícola Familiar (UAF), regulada en la Ley 160 de 1994, como criterio para determinar los beneficiarios de las medidas del proyecto. El criterio actual —predios de hasta 1,5 hectáreas o pequeñas producciones entre 1,5 y 25 hectáreas— resulta limitado al no considerar las particularidades territoriales. La UAF, en cambio, incorpora variables como condiciones agroecológicas, productividad y acceso a mercados, y además es un instrumento actualizable. Su inclusión permitiría una mejor focalización y garantizaría que las medidas lleguen a los beneficiarios adecuados, incluso cuando cambien las condiciones del territorio.

Ahora, en relación con las acciones propuestas para proteger y promover la *semilla tradicional de caña*, es importante ofrecer una definición precisa del concepto. El material vegetal se regula bajo estándares de certificación, pero el concepto de "semilla tradicional" tiene un carácter sociocultural y patrimonial, vinculado a la agrobiodiversidad y los saberes campesinos, por lo cual, la omisión de una definición puede generar contradicciones con las normas de propiedad intelectual y certificación vegetal. Es necesario frente a las definiciones ofrecidas por Agrosavia y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) plantear una definición cercana a los intereses del proyecto de Ley.

Para Agrosavia "semilla de calidad" incluye la extracción y germinación de yemas individuales y producción de plantas germinadas con características sanitarias y físicas adecuadas para producir semilleros. En este contexto, la semilla de caña de calidad (sector panelero) se refiere al material de siembra seleccionada — libre de enfermedades, de alta pureza varietal y con vigor para establecer plantaciones sanas

Por otro lado, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) define el material vegetal de propagación de caña —tanto de azúcar como panelera— como cualquier parte de la planta utilizada para su reproducción y siembra, en especial tallos, esquejes o estacas (semilla asexual). Este material debe contar con garantía fitosanitaria, estar libre de plagas y provenir de viveros o huertos registrados y certificados.

En cuanto a la definición de semilla tradicional, en el marco del proceso orientado a la protección de semillas nativas de pueblos y comunidades indígenas, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-247/23, consultó al ICA sobre la regulación aplicable a estas comunidades respecto de la producción, comercialización, cultivo y reconocimiento de derechos sobre semillas o variedades vegetales que denominan nativas, criollas, autóctonas o propias. En su respuesta, el ICA indicó expresamente que "en la actualidad no existe regulación que aplique a los pueblos y comunidades indígenas respecto de la producción, comercialización, cultivo y/o reconocimiento de derechos sobre semillas nativas, criollas, autóctonas y/o propias", y que "no existen requisitos y procedimientos para la producción, comercialización y distribución de semillas nativas y criollas". Asimismo, señaló que el Instituto "no ha participado en acuerdos o convenios internacionales orientados a la protección o producción de semillas nativas y criollas"[1].

Desde esta sentencia la Corte Constitucional mandató "Desarrollar estrategias para la promoción y protección de semillas nativas, agricultura de conservación sostenible en el enfoque del servicio de extensión agropecuaria"

En términos de la definición más cercana a los planteamientos del proyecto de ley se encuentra la brindada por el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación que entiende por semillas nativas y criollas:

> El óvulo fecundado y maduro o cualquier otra parte vegetativa de la planta (ICA, 2015) con capacidad de reproducción (MADR, 2017). Concierne a semillas de las variedades o poblaciones colectadas en regiones donde el cultivo se originó o diversificó, es decir son aquellas variedades que usan los agricultores tradicionalmente y que no han pasado por ningún proceso de mejoramiento sistemático y científicamente controlado y cuya semilla se produce en el mismo campo del agricultor (Vallejo y Estrada, 2002).
>
> Estas semillas han sido históricamente cuidadas, conservadas, multiplicadas, usadas e intercambiadas por las comunidades locales y étnicas como parte de un patrimonio colectivo e identitario, en condiciones ambientales y socioculturales específicas, para el desarrollo de la Agricultura y la garantía del derecho humano a la alimentación (Redes et al, 2014 y Observatorio del derecho a la alimentación y nutrición, 2013). Dichas semillas cuentan con características dadas por su entorno natural (Catie,2013) y han sido obtenidas a través de la selección y el conocimiento ancestral y tradicional (Acosemillas, 2020). [2]

Este concepto recoge los planteamientos que en el ámbito campesino y agroecológico ha planteado en América Latina que las semillas tradicionales (Nativas) hacen referencia "Las semillas nativas son aquellas que han sido cultivadas, seleccionadas y adaptadas a lo largo del tiempo por las comunidades locales. Han aprendido a convivir con los suelos, las lluvias, los vientos y las manos que las siembran. Gracias a ellas, se preserva la diversidad genética, se fortalecen los ecosistemas agrícolas y se garantiza la soberanía alimentaria de los pueblos"[3]

Respecto de la creación de un programa para la adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela establecido en el artículo 12 de la iniciativa, se sugiere vincular a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) en la ejecución de dichas actividades. Esta es la institución competente del sector agrario para desarrollar este tipo de políticas, de conformidad con el Decreto 2364 de 2015. Por lo tanto,

[1] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/t-247-23.htm
[2] https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/RESOLUCION-PLAN-NACIONAL-SECTORIAL-ASISTENCIA-TECNICA-00132-DEL-2-DE-MAYO-DE-2022.pdf
[3] https://juventudesrurales.iica.int/semillas-nativas-guardianas-de-la-diversidad-y-la-identidad-rural/

se sugiere modificar la redacción en el sentido que el Ministerio de Agricultura y Desarrolla Rural diseñará el programa, pero será la ADR quién la ejecutará.

En cuanto a los artículos 16, 17, 18 y 19 que introducen cambios en el Fondo de Estabilización de Precios de la panela y mieles, se sugiere incluir las medidas establecidas en el Decreto 1222 de 2025 que establece acciones que buscan mejorar la transparencia y democratización de los fondos parafiscales del sector agrario.

Por otro lado, se sugiere eliminar la creación Fondo de Fomento a la Innovación Panelera -FFIP propuesto en el artículo 32 del proyecto. Esta sugerencia se realiza porque las funciones que allí se le establecen al nuevo fondo, ya hacen parte de las actividades que deben realizarse por el Fondo de Fomento Panelero, como lo establece el artículo 8 de la Ley 40 de 1990. Además, los proyectos y programas de mejoramiento técnico y científico para la economía panelera también pueden ser impulsado por las instituciones estatales del sector agricultura. Finalmente, no se cuente con un concepto fiscal que analice las implicaciones financieras que conllevaría la creación de un nuevo fondo. Por lo tanto, no se considera permitente esta propuesta.

Finalmente, se sugiere la Inclusión de la Agricultura Campesina Familiar Étnica y Comunitaria (ACFEC) en todo el proyecto y transformarlo en un criterio para la ejecución de las políticas. Por ejemplo, en el artículo 2, puede incluirse "vinculados a sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar Étnica y Comunitaria (ACFEC)".

Artículo 5. "…El programa deberá ser concertado con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, teniendo en cuenta las condiciones agroecológicas y su vinculación a los sistemas productivos de Agricultura Campesina Familiar Étnica y Comunitaria (ACFEC)…"

III Conclusión

Con fundamento en las funciones atribuidas en virtud del Decreto 1985 de 2013 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural conforme con las observaciones acá expuestas, considera que:

El Proyecto bajo análisis constituye una iniciativa relevante para el fortalecimiento de la producción panelera tradicional, en coherencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en materia de economía campesina y desarrollo rural integral. En esta medida, desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se hacen las siguientes sugerencias para fortalecer las medidas propuestas en el proyecto:

- Incluir la Unidad Agricola Familiar como el criterio para determinar la focalización de las medidas del proyecto.
- Definir criterios de calidad que podrían referirse a condiciones sanitarias, técnicas, comerciales y de buenas prácticas, sin que estas excluyan a las poblaciones de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria
- Suprimir la creación del Fondo de Fomento a la Innovación Panelera -FFIP, pues las funciones que se le atribuyen hacen parte de las actividades que deben realizarse por el Fondo de Fomento Panelero.
- La inclusión de la Agencia de Desarrollo Rural en las medidas que sean de su competencia.
- Garantizar que el cumplimiento de estos criterios no se convierta en una barrera de acceso para los productores rurales de pequeña escala, por lo cual se sugiere la inclusión las poblaciones de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria.
- Incorporar una definición clara en la ley de semilla tradicional.

Cordialmente, Geidy Xiomara Ortega Trujillo Firmado digitalmente por Geidy Xiomara Ortega Trujillo

GEIDY XIOMARA ORTEGA TRUJILLO
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Culturas

Código TRD: 1007

Bogotá D.C., 21 de enero de 2026

Honorable Congresista
LIDIO GARCÍA TURBAY
Senado de la República
presidencia@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Honorable Congresista
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senado de la República
Pablo.torres@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Honorable Congresista
CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ
Senado de la República de Colombia
Catalina.perez@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Honorable Congresista
MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senado de la República
Marcos.pineda@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Honorable Secretario
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General Senado de la República
Secretaria.general@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Tipo de respuesta: Definitiva
Radicado Entrada: MC00826E2026

Asunto: Concepto técnico del Proyecto de Ley No. 230 de 2025 senado – 176 de 2024 cámara *"por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones - producción tradicional de panela".*

Cordial Saludo:

Desde el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes agradecemos que desde la iniciativa legislativa se impulsen proyectos de ley orientados al reconocimiento, protección y promoción de las diferentes manifestaciones culturales. Ahora bien, en atención al contenido del proyecto de la referencia, y en desarrollo de las competencias del Ministerio de las Culturas, enmarcadas en el Decreto 1080 de 2015[1] y el Decreto 2120 de 2018[2], nos permitimos poner a consideración en el trámite del referido proyecto de ley, el presente concepto técnico que integra un marco de análisis, observaciones, recomendaciones sobre el contenido del proyecto de ley.

1. Análisis general

La Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), modificada por la Ley 1185 de 2008[3], establece que el patrimonio cultural de la Nación:

> *"… está constituido por los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico". (Artículo 4° de la Ley 397 de 1997 modificado por el Artículo 1° de la Ley 1185 de 2008).*

[1] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura".
[2] "Por el cual se modifica la estructura, objeto y funciones del Ministerio de Cultura".
[3] Por la cual se modifica la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y define el Régimen Especial de Salvaguardia de los Bienes de Interés Cultural y las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.

Lo citado indica, que el patrimonio cultural colombiano incluye todo aquello, tangible e intangible, que una comunidad valora como símbolo de su identidad, historia y expresión cultural; a su vez, el patrimonio no se limita a un solo aspecto de la cultura, sino que abarca desde idiomas y paisajes culturales hasta tradiciones, bienes históricos y arqueológicos, siempre que tengan un valor especial en términos históricos, artísticos, científicos o simbólicos.

De la misma manera, la legislación colombiana en materia de conservación del patrimonio cultural establece mecanismos claros para su protección, tanto para bienes materiales como inmateriales. En el caso de los bienes materiales, se contempla la declaratoria como Bien de Interés Cultural (BIC), mientras que para las manifestaciones culturales inmateriales se prevé su inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI). Asimismo, como herramientas de gestión y sostenibilidad, la normativa dispone los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) para los bienes de naturaleza mueble e inmueble, y los Planes Especiales de Salvaguardia (PES) para las manifestaciones culturales inmateriales; estos instrumentos permiten garantizar la conservación, uso y transmisión del patrimonio cultural, en cumplimiento del marco normativo vigente.

En lo que concierne al artículo 29 del Proyecto de Ley, que tiene como eje central declarar Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional la producción tradicional de panela, en virtud de su valor ancestral agroecológico, alimentario y de arraigo territorial. Se debe precisar, que para casos como este, es fundamental considerar adelantar el proceso técnico-administrativo ante las autoridades competentes, que en caso del ámbito nacional es el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes; que corresponde a la postulación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) asegurando el cumplimiento de las disposiciones previstas en el marco normativo vigente en materia cultural[4].

Se debe agregar que Colombia, desde el año 2012, cuenta con la Política para el Conocimiento, la Salvaguardia y el Fomento de la Alimentación y las Cocinas Tradicionales, emitida por el Ministerio de Cultura; esta política pública tiene por objeto valorar, proteger y promover los saberes, prácticas y productos alimenticios de las cocinas tradicionales como expresión central de la identidad, la pertenencia cultural y el bienestar colectivo. Adicionalmente, la Ley 2144 de 2021 *"por medio de la cual se dictan normas encaminadas a salvaguardar, fomentar y reconocer la gastronomía tradicional colombiana"* refuerza este enfoque normativo, estableciendo instrumentos como un sello de calidad para identificar recetas, productos, establecimientos y cocineros tradicionales colombianos, así como la creación de sistemas de información, lineamientos de buenas prácticas higiénico-alimentarias y el reconocimiento institucional de los actores locales de estas cadenas de valor.

[4] Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), artículo 11.1, adicionado por el artículo 8º de la Ley 1185 de 2008, la Política de Salvaguardia el Patrimonio Cultural Inmaterial en Colombia y el artículo 2.5.2.1º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el artículo 22 del Decreto 2358 de 2019.

2. Observaciones al articulado.

Respecto al Proyecto de Ley No. 230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara, se presentan las siguientes consideraciones, las cuales solicitamos que sean analizadas conforme a la normativa vigente en el siguiente sentido:

En relación con el **artículo 29 y parágrafo,** que tienen el propósito de *"Declarar la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial".* Es importante precisar que, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Cultura y su normativa reglamentaria, la inclusión en la LRPCI debe ser adelantada por las entidades territoriales competentes y/o por los portadores de la manifestación cultural, quienes son los legitimados para iniciar el procedimiento administrativo respectivo y al Ministerio de las Culturas el posterior reconocimiento.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes presta acompañamiento técnico a los procesos administrativos de inclusión en la LRPCI, garantizando la observancia de los lineamientos vigentes, pero no formula, ni postula directamente las manifestaciones; adicionalmente, debe señalarse que los procesos de declaratoria y de formulación de un Plan Especial de Salvaguardia (PES) no se encuentran supeditados a un plazo específico, ni a la creación legislativa, en tanto implican una serie de fases sucesivas, como la identificación, la documentación participativa, la validación comunitaria que requieren tiempos diferenciados según la complejidad de cada manifestación.

En ese sentido, presentamos la siguiente sugerencia de texto:

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO
Artículo 29. Declárase la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial. **Parágrafo 1º.** El Ministerio de Cultura deberá adelantar las gestiones necesarias para su inscripción en el inventario del patrimonio cultural colombiano, e impulsar planes especiales de salvaguardia en coordinación con las comunidades productoras.	**Artículo 29.** ~~Declárase~~ **Reconózcase** la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial. **Parágrafo 1º.** El Ministerio de **las** Cultura**s, las Artes y los Saberes, en coordinación con los portadores y comunidades productoras, acompañará y asesorará la postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes, así como la implementación del Plan Especial de Salvaguardia y Protección, en cumplimiento de los establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y el Decreto 2358 de 2019.** ~~deberá adelantar las gestiones necesarias para su inscripción en el inventario del patrimonio cultural colombiano, e impulsar planes especiales de salvaguardia en coordinación con las comunidades productoras.~~

Para ampliar lo expuesto hasta aquí, nos enfocaremos en el proceso de incorporación de una manifestación a la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) a nivel nacional.

De acuerdo con el artículo 11.1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8º de la Ley 1185 de 2008, la *Política de Salvaguardia el Patrimonio Cultural Inmaterial en Colombia* y el artículo 2.5.2.1º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, ***la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial*** **(LRPCI) es un registro de información y un instrumento concertado entre las instancias públicas competentes y las comunidades involucradas, donde un conjunto de manifestaciones culturales de Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) son registradas, mediante un acto administrativo de la autoridad competente, sea el Ministerio de Cultura en el ámbito nacional, las gobernaciones departamentales, las alcaldías municipales o distritales y las autoridades indígenas y de comunidades negras referidas en la Ley 70 de 1993.** La LRPCI promueve la aplicación e implementación de Planes Especiales de Salvaguardia de las manifestaciones respectivas que ingresen a dicho registro. **Para que una manifestación sea incluida en la LRPCI, debe elaborarse un Plan Especial de Salvaguardia (PES), el cual es un acuerdo social y un instrumento de gestión para la identificación, revitalización, documentación, divulgación y salvaguardia de las manifestaciones del PCI.**

Cualquier grupo social, colectividad o comunidad, persona natural o persona jurídica, e incluso la autoridad competente puede postular una manifestación para que sea incluida en una Lista Representativa de cualquiera de los ámbitos, siempre y cuando actúen bajo un interés colectivo.

Para que una práctica sea considerada como manifestación susceptible de ser incluida en una LRPCI, en cualquiera de los ámbitos, se debe cumplir con una serie de requisitos; como primera medida, debe coincidir con la definición de patrimonio cultural inmaterial, establecida en el artículo 2.5.1.2º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

> *"El patrimonio cultural de la Nación de naturaleza inmaterial se designará para los efectos de este decreto y en consonancia con el artículo 11-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8.º de la Ley 1185 de 2008, como patrimonio cultural inmaterial -PCI-.*
>
> *El manejo y la regulación del patrimonio cultural inmaterial forma parte del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, en la misma forma establecida en la Ley General de Cultura reglamentada en lo pertinente por este decreto.*

El patrimonio cultural inmaterial está integrado por los usos, prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos, espacios culturales y naturales que les son inherentes, así como por las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural. El patrimonio cultural inmaterial incluye a las personas que son creadoras o portadoras de las manifestaciones que lo integran.

A los efectos de este Decreto se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible y lo estipulado en la Ley 1774 de 2016 "por medio de la cual se modifican código civil, la ley 84 de 1989, código penal, código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones" o la que la modifique o sustituya.

Los diversos tipos de PCI antes enunciados quedan comprendidos para efectos de este decreto bajo el término "manifestaciones".

El procedimiento legalmente establecido para la inclusión de manifestaciones en una LRPCI está establecido en el Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019 y es el siguiente:

"***Artículo 2.5.2.8.***° "***Procedimiento para la inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial - LRPCI***. *La inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de cualquier ámbito deberá cumplir el procedimiento de postulación, evaluación institucional por las instancias competentes señaladas en el artículo 2.5.2.2° de este decreto y los respectivos consejos de patrimonio cultural, participación comunitaria y concertación que pueda reglamentar el Ministerio de Cultura.*

Este procedimiento deberá aplicarse tanto en el ámbito nacional como departamental, distrital y municipal. En el caso de las autoridades indígenas y autoridades de comunidades afrodescendientes de que trata la Ley 70 de 1993, el procedimiento aplicable será consultado con estas siguiendo como mínimo los lineamientos trazados en la Ley 1185 de 2008.
Recibida una postulación para la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional, el Ministerio de Cultura podrá considerar que la misma se traslade a las instancias territoriales, o autoridades correspondientes, para que allí se realice el proceso de evaluación para la inclusión en una Lista en cualquiera de dichos ámbitos."

Así mismo, dicho procedimiento se encuentra desarrollado técnicamente en la Resolución 0330 de 2010, la cual establece, en su Capítulo Segundo "**Procedimiento para incluir manifestaciones en una LRPCI**" lo siguiente, de acuerdo con la normativa vigente:

Artículo 5.º Procedimiento para Inclusión de Manifestaciones en la LRPCI. *De conformidad con lo contemplado en el artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, se reglamenta el siguiente procedimiento para que una manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial -PCI- pueda incluirse en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional o en la Lista de cada departamento distrito o municipio:*

1. Postulación.

La postulación para que una manifestación sea incluida en una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, puede provenir de entidades estatales o grupos sociales, colectividades o comunidades, o personas naturales o jurídicas.

La postulación debe cumplir los requisitos establecidos en el Artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019 y se formulará ante el Director de Patrimonio y Memoria del Ministerio de Cultura, el alcalde municipal o distrital, el Gobernador, según el ámbito territorial al que corresponda la manifestación.

2. Revisión de requisitos.

La revisión de los requisitos previstos en el artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, se hará en un plazo no mayor a dos (2) meses.
Dentro del mismo término la instancia competente para efectuar la inclusión de la manifestación en la respectiva Lista (Ministerio de Cultura, alcaldía municipal o distrital, o gobernación, según el ámbito territorial al que corresponda la manifestación) solicitará al postulante la complementación de los requisitos faltantes.

Se entiende desistida la postulación si una vez hecho el requerimiento de aclarar o complementar requisitos, el postulante no responde en el término de dos (2) meses.

La revisión descrita en este numeral comprende una valoración preliminar por la instancia competente sobre la coincidencia o no de la manifestación con los campos y criterios de valoración establecidos en los artículos 2.5.2.4.º y 2.5.2.5.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019.

Si no existe tal coincidencia, en el plazo máximo previsto en el párrafo primero de este numeral se le informará así al postulante quien podrá insistir dentro del término de dos (2) meses de los que dispone para complementar requisitos. En este caso, el funcionario competente solicitará el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural (Consejo Nacional de Patrimonio Cultural para manifestaciones del ámbito nacional; Consejo Departamental de Patrimonio Cultural para manifestaciones del ámbito del departamento o de cualquiera de los municipios del respectivo departamento; Consejo Distrital de Patrimonio Cultural si la manifestación corresponde al ámbito de influencia de un distrito) el cual deberá expedirse en un término no mayor a un (1) mes desde el momento de la insistencia. Si se mantiene la negativa se comunicará al postulante quien podrá presentar los recursos de ley.

Dentro del mismo plazo de dos (2) meses previstos en el párrafo 1° de este numeral, si el funcionario ante el cual se formula la postulación estima que la manifestación corresponde a otro ámbito territorial, deberá remitirla al funcionario que considere competente, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

3. Evaluación.

La postulación que cumpla con los requisitos descritos en el numeral anterior pasará a evaluación del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

Si el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural sobre la posible inclusión de la manifestación en la Lista es positivo, la instancia competente (Ministerio de Cultura, alcalde distrital o municipal, o gobernador, según el caso) solicitará al postulante la elaboración y/o presentación del Plan Especial de Salvaguardia -PES-, para lo cual se concederá un término no inferior a doce (12) meses ni superior a treinta y seis (36) meses, según la naturaleza de la manifestación, sin perjuicio de los términos menores en los que el postulante pudiera cumplir este requisito. La solicitud al postulante podrá incorporar las recomendaciones que hubiera hecho el respectivo Consejo.

Vencido el término fijado sin que se presente el PES, se entenderá desistida la postulación. En el caso de que el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural correspondiente sea negativo, la instancia competente emitirá acto administrativo en este sentido, frente al cual procederán los recursos de ley.

4. Evaluación del PES.

La evaluación del PES se llevará a cabo por el respectivo Consejo de Patrimonio Cultural en un término máximo de tres (3) meses desde su presentación por el postulante.

Esta evaluación se dirige a verificar el cumplimiento de los requisitos de contenido que indica el artículo 2.5.2.10.º y 2.5.2.11.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019.

En este mismo periodo, a solicitud del Consejo de Patrimonio Cultural, la instancia competente podrá requerir al postulante la complementación o aclaración de los contenidos del PES, concediéndole un término conveniente de acuerdo con la naturaleza de la manifestación, sin superar doce (12) meses.

Si existe duda o queja justificada sobre la legitimidad del PES y la postulación de la manifestación, el respectivo Consejo de Patrimonio podrá solicitar la realización de un nuevo acuerdo o consulta comunitaria en la que podrán participar representantes de la instancia competente que adelante el proceso.

En consonancia con el Artículo 2.5.2.11.º parágrafo 2°, del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, en todos los casos en los cuales la manifestación postulada para la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se refiera a los conocimientos, innovaciones y prácticas relacionadas con el uso y aprovechamiento de los recursos de la biodiversidad, generados, desarrollados y perpetuados por los grupos étnicos y comunidades locales, en los términos establecidos por el Artículo 8, literal j), y conexos de la Ley 165 de 1994, por medio de la cual se aprueba el Convenio de la Diversidad Biológica, o al ejercicio de la medicina tradicional, en el mismo término señalado en el numeral 3 de este Artículo y sin que puedan argumentarse las excepciones de los literales a) y b), en el período de evaluación la instancia competente deberá llevar a cabo consultas con las entidades de competencia nacional o territorial que ejerzan competencias concurrentes en las referidas materias.

Esta consulta tendrá como propósito documentar mediante conceptos técnicos, cuyo contenido no tiene carácter obligatorio, la decisión de incluir o no este tipo de manifestaciones en una LRPCI.

5. Decisión.

Cumplido el procedimiento anterior, si el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural respectivo fuere favorable, el Ministro de Cultura, gobernador o alcalde distrital o municipal, mediante acto administrativo motivado incluirá la manifestación y el correspondiente PES en la LRPCI de su ámbito de jurisdicción.

Si el concepto del Consejo de Patrimonio fuera negativo, se expedirá acto administrativo motivado indicando la negativa a incluir la manifestación en la LRPCI.

El acto administrativo en cualquiera de los sentidos antes señalados, será susceptible del recurso de reposición por cualquier persona.

Parágrafo 1

Si el procedimiento de inclusión de una manifestación en una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se inicia en forma oficiosa por iniciativa de la instancia competente sólo se dará aplicación a los plazos máximos establecidos en los numerales 3 y 4 de este Artículo.

Parágrafo 2

Una manifestación incluida en una LRPCI podrá ser incluida en la LRPCI de otro ámbito, siguiendo el mismo procedimiento descrito en este Artículo. Se procurará en estos casos ajustarse al primer PES adoptado, en lo pertinente.

Teniendo en cuenta el procedimiento administrativo descrito, las postulaciones a la LRPCI deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 2.5.2.7 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, que debe aportar el solicitante o postulante de la siguiente manera:

1. *Solicitud dirigida a la instancia competente.*
2. *Identificación del solicitante, quien deberá especificar que actúa en interés general.*
3. *Descripción de la manifestación de que se trate, sus características y situación actual.*
4. *Ubicación y proyección geográfica y nombre de la comunidad(es) en la(s) cual(es) se lleva a cabo.*
5. *Periodicidad (cuando ello aplique).*
6. *Justificación sobre la coincidencia de la manifestación con cualquiera de los campos y con los criterios de valoración señalados en los Artículos 2.5.2.4 y 2.5.2.5 de este decreto (Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019).*

En el numeral 6 de la postulación, debe demostrarse la coincidencia con uno o varios de los siguientes **campos de alcance de PCI** descritos en el artículo 2.5.2.4 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

1. *Lenguas, lenguajes y tradición oral. Entendidos como vehículos de transmisión, expresión o comunicación del PCI y los sistemas de pensamiento, como factores de identidad e integración de los grupos humanos.*
2. *Sistemas normativos y formas de organización social tradicionales. Corresponde a las formas de parentesco y de organización de las familias, comunidades y grupos o sectores sociales, incluyendo el gobierno propio, los sistemas de solidaridad, de intercambio de trabajo, de transformación, de resolución de conflictos, de control social y de justicia; en este campo se incluyen las normas que regulan dichos sistemas y formas organizativas propias.*
3. *Conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo. Conocimiento que los grupos humanos han generado y acumulado con el paso del tiempo en su relación con el territorio, el medio ambiente y la biodiversidad.*
4. *Medicina tradicional. Conocimientos, concepciones y prácticas tradicionales de cuidado y bienestar del ser humano en su integralidad, de diagnóstico, prevención y tratamiento de enfermedades, incluyendo aspectos psicológicos y espirituales propios de estos sistemas y los conocimientos botánicos asociados.*
5. *Producción tradicional y propia. Conocimientos, prácticas e innovaciones propias de las comunidades locales relacionados con la producción tradicional agropecuaria, forestal, pesquera, la recolección de productos silvestres y los sistemas comunitarios de intercambio.*
6. *Técnicas y tradiciones asociadas a la fabricación de objetos artesanales. Comprende el conjunto de prácticas familiares y comunitarias asociadas a la elaboración de objetos utilitarios u ornamentales producidos con técnicas artesanales aprendidos a través de la práctica.*
7. *Artes. Recreación de tradiciones musicales, teatrales, dancísticas, literarias, circenses, audiovisuales y plásticas realizadas por las mismas comunidades.*
8. *Actos festivos y lúdicos. Acontecimientos sociales y culturales periódicos con fines lúdicos o que se realizan en un tiempo y un espacio con reglas definidas, generadoras de identidad, pertenencia y cohesión social. Se excluyen las manifestaciones y cualquier otro espectáculo que fomente la violencia hacia las personas y los animales.*
9. *Eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo. Acontecimientos sociales y ceremoniales periódicos, de carácter comunitario, con fines religiosos o espirituales, este campo se refiere a los acontecimientos, no a las instituciones u organizaciones religiosas o espirituales que los lideren.*
10. *Conocimientos y técnicas tradicionales asociadas al hábitat. Conocimientos, técnicas y eventos tradicionales relacionados con la construcción y adecuación del hábitat humano.*
11. *Cultura culinaria. Sistema de conocimientos, prácticas y procesos sociales relacionados con la producción, la consecución, la transformación, la preparación, la conservación, el manejo y el consumo tradicional de alimentos, que comprende formas de relacionamiento con el entorno natural, reglas de comportamiento, prescripciones, prohibiciones, rituales y estéticas particulares.*
12. *Patrimonio cultural inmaterial asociado a los espacios culturales. Este campo comprende la relación de las comunidades, a través de su PCI, con aquellos sitios considerados sagrados o valorados como referentes culturales e hitos de la memoria ciudadana o sitios urbanos de valor cultural.*
13. *Juegos y deportes tradicionales. Comprende la enseñanza, el aprendizaje y la práctica de juegos infantiles, deportes y juegos tradicionales, así como las competencias y espectáculos tradicionales de fuerza, habilidad o destreza entre personas y grupos. Se excluyen aquellos juegos y deportes tradicionales que afecten la salud o fomenten la violencia hacia las personas y los animales.*

14. *PCI asociado a los eventos de la vida cotidiana. Comprende saberes, prácticas y valores relacionados con la socialización de las personas, la trasmisión de conocimientos en el ámbito· familiar y comunitario, los modos y métodos de trasmisión de saberes, prácticas y destrezas propias de la vida familiar y comunitaria, costumbres y rituales vinculados con el ciclo vital de las personas y el parentesco.*

Asimismo, el numeral 6 de la postulación, debe demostrarse la coincidencia con los siguientes **criterios de valoración** descritos en el artículo 2.5.2.5 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

1. *Correspondencia con los campos de PCI. Que la manifestación corresponda uno o varios de los campos descritos en el Artículo 2.5.2.4 del presente decreto.*

2. *Significación. Que la manifestación sea socialmente valorada y apropiada por ser referente de la identidad del grupo, comunidad o colectividad de portadores, y sea considerada una condición para el bienestar colectivo.*

3. *Naturaleza e identidad colectiva. Que la manifestación sea de naturaleza colectiva, que se transmita de generación en generación como un legado, valor o tradición histórico cultural y que sea reconocida por la respectiva colectividad como parte fundamental de su identidad, memoria, historia y patrimonio cultural.*

4. *Vigencia. Que la manifestación esté vigente y represente un testimonio de una tradición o expresión cultural viva, o que represente un valor cultural que debe recuperar su vigencia.*

5. *Equidad. Que el uso, el disfrute y los beneficios derivados de la manifestación sean justos y equitativos respecto de la comunidad o colectividad identificada con ella, teniendo en cuenta los usos y costumbres tradicionales y el derecho consuetudinario de las comunidades locales.*

6. *Responsabilidad. Que la manifestación respectiva no atente contra los derechos humanos ni contra los derechos fundamentales o colectivos, ni contra la salud de las personas o la integridad de los ecosistemas, o implique maltrato animal.*

Lo anterior, permite argumentar que, aunque se reconozca y exalte una manifestación desde este tipo de leyes, estas no sustituyen el procedimiento administrativo descrito y sustentado por la normatividad vigente; por ende, no hay forma de inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial por vía legislativa ordinaria, la cual, solamente puede hacerse a través de un acto administrativo expedido por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes luego de cumplir su respectivo proceso.

Por otro lado, nos referimos a la Política para el conocimiento, salvaguardia y fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia, que reconoce la cocina como patrimonio cultural inmaterial colectivo, transmitido de generación en generación, que refuerza la identidad y cohesión social. De igual manera, se articula con la Ley 2144 de 2021, que ordena fomentar y reconocer la gastronomía tradicional mediante estrategias de visibilización, creación de un sello de calidad y el fortalecimiento de prácticas culinarias como parte del patrimonio cultural de la Nación.

Todo lo anterior, se acopla en el portal "Gastroherencia", herramienta digital desarrollada en el marco de la *Política para el Conocimiento, Salvaguardia y Fomento de la Alimentación y las Cocinas Tradicionales de Colombia*. Esta plataforma contribuye a la protección, transmisión y circulación de los saberes y prácticas culinarias tradicionales, al permitir que cocineras y cocineros tradicionales, gestores culturales, investigadores, estudiantes, docentes y ciudadanía en general puedan registrar, documentar y compartir recetas, técnicas y conocimientos asociados al patrimonio alimentario. Asimismo, Gastroherencia fortalece la apropiación social de las cocinas tradicionales y promueve la innovación creativa en las preparaciones locales, articulando la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial con el uso de herramientas tecnológicas y estrategias de participación comunitaria. Este enfoque garantiza que el sistema no se limite a un esfuerzo local, sino que se integre a la estrategia nacional de salvaguardia y gestión del conocimiento culinario.

Desde el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes reconocemos la importancia del reconocimiento de los conocimientos, técnicas, prácticas y producción tradicional de la Panela; así como los esfuerzos legislativos orientados a fomentar el reconocimiento, fortalecimiento y desarrollo de las manifestaciones a nivel nacional. Por ello, expresamos nuestra total disposición para colaborar en la formulación de propuestas que integren elementos que respondan a las necesidades del sector de las culturas, las artes y los saberes, así como de todos aquellos que contribuyen al desarrollo del país.

Atentamente,

YANNAI KADAMANI FONRODONA

Firmado digitalmente por YANNAI KADAMANI FONRODONA
Fecha: 2026.01.21 18:12:03 -05'00'

YANNAI KADAMANI FONRODONA
Ministra
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY No.230 DE 2025 SENADO – 176 DE 2024 CÁMARA

"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de la panela y se dictan otras disposiciones – Producción Tradicional de Panela"

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a esta modalidad de producción.

Artículo 2. Beneficiarios. Pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, popular, comunitaria y asociativa en su condición de campesinos, campesinas y pueblos étnicos, microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean iguales o menores a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

Para el desarrollo y acceso a las medidas y estrategias de las que trata la presente ley se procurará la paridad de género.

Parágrafo 1. Se establecerá un enfoque diferencial para las mujeres rurales productoras de panela, garantizando su priorización en la implementación de los beneficios y programas establecidos en la presente ley, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002 y Ley 2462 de 2025 "por medio de la cual se modifica la ley 731 de 2002 y se adoptan medidas afirmativas, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca; y se dictan otras disposiciones.

Parágrafo 2. Para acreditar la condición de pequeño productor tradicional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), definirá los criterios objetivos y el procedimiento de certificación, el cual deberá ser simple, gratuito y preferiblemente autodeclaratorio.

Artículo 3. Adiciónese el parágrafo tercero al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:

Parágrafo 3. Para efectos de la protección, fomento, y fortalecimiento del cultivo de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos:
Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h. a). Lo anterior, de acuerdo con los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.

Artículo 4. Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá, reglamentará y otorgará un sello a la pequeña producción tradicional, artesanal y ancestral de panela, previa verificación del cumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad establecidos. Este sello actuará como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos de la Economía Campesina, individual, familiar, vecinal y popular, comunitaria y los pueblos étnicos con los sistemas de producción, abastecimiento y comercialización públicos y privados.

El sello se otorgará a aquellos productores que se mencionan en el artículo 2 de la presente Ley y que cumplan con las características y requisitos mínimos de calidad definidos en la reglamentación.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá gestionar las actuaciones administrativas necesarias para proteger dicho sello, reconociéndolo como un signo distintivo bajo el marco de la Decisión Andina 486 de 2000.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el ICONTEC y el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC, establecerá los criterios técnicos, características y procesos de verificación necesarios para la obtención y mantenimiento del sello.

Parágrafo 2. La responsabilidad del etiquetado y uso apropiado del sello recaerá sobre el productor. Asimismo, la comercialización será liderada por la Agencia de Desarrollo Rural y apoyada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias.

Parágrafo 3. Sin perjuicio de las competencias asignadas a las alcaldías y gobernaciones en los artículos 11 y 13 de la Ley 2005 de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el marco de sus competencias, fomentará la comercialización y el desarrollo de canales de distribución de productos tradicionales de panela que cuenten con el sello, derivados de la Economía Campesina, Familiar Comunitaria y de los pueblos étnicos.

Parágrafo 4. Para efectos de la trazabilidad y control del sello, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- deberá estructurar, consolidar y actualizar la base de datos de pequeños productores tradicionales del subsector de panela a nivel nacional que hayan obtenido el sello, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.

Parágrafo 5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el sello de los pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 6. El sello tendrá una vigencia de cinco (5) años, renovable automáticamente, salvo que se identifiquen incumplimientos mediante los mecanismos de control establecidos.

Parágrafo 7. El sello deberá incorporar un componente tecnológico de respuesta rápida (Código QR o tecnología blockhain simplificada) denominado "Pasaporte Digital Panelero". Este mecanismo permitirá al consumidor final acceder, mediante dispositivos móviles, a la información sobre:

a) La historia de la familia o asociación productora.
b) La georreferenciación del trapiche.
c) La fecha de molienda y lote.

El Ministerio de las TIC apoyará el desarrollo de esta plataforma gratuita para los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 5. Adiciónese parágrafo 7 al artículo 29 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:
Parágrafo 7. Los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, priorizarán el fomento y el fortalecimiento del cultivo de caña de panela, a través de un programa de extensión agropecuaria especializado en dicho cultivo, en aquellos departamentos donde exista producción en microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas. La asistencia técnica de dicho programa estará enfocada en: renovación de cultivos, producción agroecológica, orgánica y sustentable, fertilización orgánica, control manual de malezas, sistema de corte, sistema de riegos, conservación de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. El programa deberá ser concertado con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país, teniendo en cuenta las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.

Artículo 6. Programa de fomento y asistencia técnica. El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural deberá fortalecer los programas de capacitación con técnicos idóneos y con experiencia en temas cultivo de caña panelera, medidas sanitarias y fitosanitarias, producción, transformación y comercialización de Panela y sus derivados. Se propenderá para que los programas sean consultados con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de manera que sus técnicas, prácticas y saberes sean incluidas en la formulación de los programas.

Parágrafo 1º. Se propenderá para que los programas de capacitación sean consultados con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, sobre los contenidos de los programas de capacitación diseñados y establecidos según competencia de cada institución.

Parágrafo 2º. El INVIMA diseñará e implementará capacitaciones y asistencias para el cumplimiento de la normatividad sanitaria y de inocuidad durante el proceso de transición y apoyo de acuerdo al artículo 8 de la presente ley. Dichas capacitaciones y asistencias se podrán prolongar conforme a los resultados de seguimiento y evaluación anual.

Artículo 7. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 31, de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

Parágrafo 2. Incorpórese la inscripción de Pequeños Productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean microfundios, minifundios, agricultura familiar igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas.

Artículo 8. Control sanitario al pequeño productor de panela. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección social como órgano de inspección, vigilancia y control sanitario establecerán, en el término de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, medidas transitorias y de apoyo al pequeño productor para el cumplimiento de los requisitos fitosanitarios exigidos para el desarrollo de la actividad; esto teniendo en consideración la adopción de mecanismos con los cuales se garanticen los principios, la participación, publicidad y transparencia en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 9. Protección y caracterización de semillas tradicionales de caña panelera. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, desarrollará un programa para la identificación, caracterización, protección y fomento del material vegetal tradicional de caña panelera utilizado en la producción de panela artesanal. Este programa incluirá la caracterización técnica y científica del material vegetal considerado como tradicional, el establecimiento de criterios objetivos para calificar y certificar una semilla como tradicional, la creación de un registro de material vegetal tradicional con trazabilidad territorial, los mecanismos para garantizar su circulación e intercambio entre pequeños productores, el reconocimiento y registro de personas, familias y organizaciones custodias, así como los lineamientos para la protección de las parcelas donde se implementen plantaciones con este tipo de material vegetal.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará este programa en un plazo no mayor a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, incluyendo un análisis del impacto sobre el comercio y la competitividad del sector.

Artículo 10. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección social en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), creará de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país y la Superintendencia de Economía Solidaria, un programa de formación y capacitación sobre asociatividad y cooperativismo acorde a la territorialidad de la actividad productiva. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el INVIMA se encargarán de la implementación del programa en coordinación con las entidades mencionadas.

Parágrafo 1. El programa deberá articularse con las estrategias y políticas existentes para el fomento de la asociatividad rural, evitando la duplicidad de esfuerzos y recursos, y aprovechando la experiencia y capacidad instalada de las entidades competentes en la materia.

Artículo 11. Formación y capacitación sanitaria. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos- INVIMA- y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– diseñarán, de manera concertada con organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país un programa de formación y capacitación para pequeños productores tradicionales del sector de la panela, para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente Ley.

Artículo 12. Infraestructura para la pequeña producción de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de infraestructura para la pequeña producción tradicional de panela que incorpore el componente sanitario y de buenas prácticas de manufactura descritas en la legislación vigente aplicable.

Este programa atenderá a grupos familiares vecinales con periferia de producción por municipio e incluirá: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala para construcciones, hornos, maquinaria, equipamiento, sistemas de riego, tratamiento de agua potable y residual, moldeo, empaque, almacenamiento, y unidades sanitarias. El programa promoverá especialmente la utilización de energías alternativas renovables como energía solar, biodigestores, microgeneradores de energía eléctrica, energía eólica y equipos de extracción eficientes, sin perjuicio de incorporar otros avances técnicos y tecnológicos.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad responsable del programa, coordinará con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía los aspectos técnicos que correspondan a sus competencias. Las entidades territoriales donde se desarrolle la actividad panelera participarán en la implementación del programa según sus capacidades y competencias.

Parágrafo 2. La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 13. Mecanismos de control al comercio de la panela. Las alcaldías municipales con el apoyo del Gobierno Nacional realizarán estudios orientados a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela. Para tal efecto, tendrán en consideración la reglamentación técnica que se exija para la producción y comercialización de dicho producto.

ARTÍCULO 14. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Agencia de Desarrollo Rural, liderará la implementación de los centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque de acuerdo con las necesidades de cada localidad. Por su parte, el SENA apoyará la capacitación en mercadeo para las organizaciones y asociaciones de pequeños productores tradicionales y artesanales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará el desarrollo de denominación de origen que generen identidad territorial, y estrategias destinadas a fortalecer el uso en el país en el marco de los programas existentes para productos agrícolas.

Parágrafo 1. La financiación de estos programas podrá realizarse con recursos de cooperación internacional, esquemas de asociación o alianzas público-privadas, concesiones a personas jurídicas de derecho privado, convenios interinstitucionales y recursos del Presupuesto General de la Nación, sujeto a su disponibilidad y asignación, en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 15. La comercialización de cualquier producto, que en su publicidad manifieste que contiene panela o infiera que contiene panela, deberá expresar el % de su composición en la ficha técnica y en rotulado del empaque, ocupando en este al menos de 1/10 del área frontal y empleando de forma estándar la siguiente expresión: "Contiene % de panela en la composición", de manera que el consumidor se informe y en conjunto con la expresión de la lista de ingredientes, sobre la composición real del producto y con ello su decisión informada para la compra.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:
Artículo 5. Comité Directivo. El órgano directivo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela será la Junta Directiva, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, y compuesta por tres (3) representantes de dicho Ministerio, tres (3) de Fedepanela, tres (3) delegados de las asociaciones municipales o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero, tres (3) delegados de pequeños productores tradicionales del sector de la panela, tres (3) delegados de los pequeños productores del sector de la panela que pertenecen a la Organización Nacional de Pequeños productores del sector de la panela, dos
(2) delegados de los mayores productores del sector de la panela que estén a paz y salvo en el pago de la cuota de fomento panelero y un (1) delegado de los productores exportadores de Panela.

Artículo 17. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. Para todos los efectos, el Comité Directivo podrá contar con invitados permanentes, quienes tendrán voz, pero no voto y servirán de apoyo para efectos de asegurar el objeto de este instrumento. El Comité directivo establecerá los procedimientos y reglas bajo las cuales se procederá en este sentido.

Artículo 18. Adiciónese el parágrafo 5 del artículo 5 de la Ley 2227 de 2022, el cual quedará así:

Parágrafo 5. Las transacciones de panela entre comercializadores o intermediarios no serán beneficiarios de ningún mecanismo del Fondo de Estabilización de Precios de la Panela.

Artículo 19. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 8° de la Ley 2227 de 2022, así:

Parágrafo 2. El administrador del Fondo garantizará el registro de todos los pequeños productores del sector panelero en el Sistema de Información Panelera -SIPA-. Incluyendo las organizaciones y asociaciones paneleras existentes en el país de pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa en su condición de microfundistas, minifundistas, agricultores familiares y pequeños productores cuyos predios sean igual o menor a 1.5 hectáreas, pequeña producción tradicional mayor a 1.5 hectáreas y menor o igual a 25 hectáreas y los censados por el DANE.

Artículo 20. Campañas de publicidad. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá campañas de publicidad de manera periódica para posicionar el sello de producción tradicional, artesanal y ancestral de los pequeños productores de panela beneficiarios de la presente ley.

Parágrafo 1. El Estado publicará la información relativa al sello, precios y mercados de los pequeños productores del sector de la panela, a través de las herramientas tecnológicas de la información y comunicación.

Artículo 21. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 7 de la ley 2046 de 2020, el cual quedará así:

Parágrafo 3. Se adelantarán estrategias para que se promueva la participación y elección de los pequeños productores tradicionales y artesanales de panela en los procesos de contratación pública.

Artículo 22. Adiciónese el numeral octavo, al artículo 8 de la Ley 40 de 1990, así:

8. Actividades de investigación y extensión vinculadas con: transformación y productos de valor agregado, desarrollo e innovación de productos a partir de jugo de caña, miel de caña o panela provenientes de trapiches paneleros de pequeños productores tradicionales de panela.

Artículo 23. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario –CNCA definirá líneas de crédito especiales en apoyo a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores tradicionales y artesanales de panela para la construcción de nuevos trapiches, el mejoramiento de trapiches paneleros y la tecnificación de los trapiches paneleros, considerando como requisito de aval al desembolso de recursos, que el beneficiario priorice las inversiones en las áreas de: moldeo, empaque, almacenamiento y unidades sanitarias de la infraestructura, así como el acceso de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales por ser factores de mayor riesgo en la producción, para el aseguramiento del producto para el consumo final.

Artículo 24. Promoción internacional de la panela tradicional. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de ProColombia y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la panela y sus derivados en mercados internacionales, mediante programas de promoción comercial, asistencia técnica, acceso a crédito y tecnología, y adecuación de oferta exportable para pequeños productores que cumplan o estén en proceso de cumplir los estándares internacionales de calidad e inocuidad.

Parágrafo 1. La participación estará sujeta al acompañamiento técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y demás entidades competentes en materia de admisibilidad internacional.

Artículo 25. Ruta de para la Formalización del Sector Panelero. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como cabeza del sector diseñará e implementará una ruta gradual para la formalización de las unidades productivas del sector panelero, en coordinación con las entidades competentes en cada dimensión de la formalización. Esta ruta tendrá como objetivo fortalecer las capacidades empresariales, productivas y comerciales de los productores paneleros para facilitar su acceso a los beneficios de la formalidad.

Parágrafo 1. La ruta comprenderá las dimensiones de formalización empresarial relacionadas con el registro y operación formal de la unidad productiva, el cumplimiento progresivo de obligaciones laborales, la implementación de estándares de calidad e inocuidad, el cumplimiento de normativa ambiental aplicable y el desarrollo de capacidades para acceso a mercados, entre otros aspectos que determine la autoridad competente.

Parágrafo 2. El proceso de formalización podrá incluir beneficios e incentivos definidos por las autoridades competentes, según la gradualidad en el cumplimiento de requisitos y la capacidad económica de las unidades productivas. Los beneficios específicos y sus condiciones serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Artículo 26. Los programas de alimentación escolar, los restaurantes escolares, los hogares comunitarios, recibirán la orientación por parte del Ministerio de Agricultura y el ICBF, para incorporar dentro del consumo y utilización la panela.

Artículo 27. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá elaborar y fortalecer las estrategias y planes de acción orientados a incentivar la participación de las y los jóvenes en la pequeña producción tradicional de panela, como un mecanismo para garantizar la continuidad de esta actividad, preservar los saberes y prácticas artesanales y ancestrales, y generar oportunidades sostenibles para la juventud rural.

Artículo 28. Protección de conocimientos artesanales y ancestrales en la producción de panela. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconocerá, protegerá y fomentará los conocimientos, prácticas y técnicas artesanales y ancestrales asociados a la pequeña producción tradicional de panela, como parte del legado cultural y nutricional de las comunidades campesinas. Estos saberes y conocimientos no podrán ser objeto de apropiación indebida para efectos de registro o patentamiento por parte de terceros.

Artículo 29. Declárase la producción tradicional de panela como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, en virtud de su valor ancestral, agroecológico, alimentario y de arraigo territorial.
Parágrafo 1°. El Ministerio de Cultura deberá adelantar las gestiones necesarias para su inscripción en el Inventario del patrimonio cultural colombiano, e impulsar planes especiales de salvaguardia en coordinación con las comunidades productoras.

Artículo 30. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y AlimentosINVIMA, establecerá un régimen diferencial de registro sanitario para los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados, conforme al enfoque de economía campesina, familiar, étnica y comunitaria.

Parágrafo 1°. Este régimen considerará medidas de flexibilización técnica, inspección educativa y tiempos reducidos de trámite, sin perjuicio de los estándares de inocuidad alimentaria.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación respectiva en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 31. Las entidades del Estado que desarrollen programas de compras públicas de alimentos deberán reservar un mínimo del 10% de la demanda de endulzantes o productos alimenticios con azúcares naturales para abastecerse mediante la adquisición de panela producida por pequeños productores certificados con el Sello de pequeños productores tradicionales, populares y artesanales de panela.

Parágrafo 1°. Esta disposición se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de requisitos sanitarios y de calidad, y se implementará progresivamente en un plazo no mayor a tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Parágrafo 2°. En los contratos estatales que involucren el suministro de panela bajo la cuota del 10% establecida en este artículo, las entidades estatales deberán incluir cláusulas de pago prioritario. El pago a las asociaciones de pequeños productores o productores individuales de

berá realizarse en un término no superior a treinta (30) días calendario siguientes a la entrega y recibo a satisfacción del producto, so pena de incurrir en los intereses moratorios máximos legales vigentes, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 2024 de 2020 (Ley de Pago a Plazos justos).

Artículo 32. Créase el Fondo de Fomento a la innovación Panelera -FFIP, como un instrumento financiero adscrito al Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación con el objeto de promover la investigación, desarrollo e innovación tecnológica para la producción tradicional de panela. Los recursos del fondo serán destinados a:

9. proyectos de investigación aplicada sobre métodos de producción agroecológica de caña panelera.
10. Desarrollo de prototipos y tecnologías de bajo costo para trapiches comunitarios.
11. Fomento a iniciativas productivas innovadoras, lideradas por jóvenes y mujeres rurales.
12. Adaptación de procesos que mejoren el cumplimiento de estándares sanitarios sin desnaturalizar la tradición panelera.

Parágrafo 1º. El Fondo podrá recibir recursos del Presupuesto General de la Nación, cooperación internacional, regalías, alianzas público-privadas y aportes voluntarios del sector privado.

Artículo 33. Seguimiento y evaluación. El Gobierno nacional diseñará e implementará un plan de seguimiento sobre la eficacia de las medidas de las que trata la presente ley. Así mismo, corresponderá a las entidades públicas con competencias en la implementación de esta ley, rendir un informe anual publicado en las páginas oficiales de las entidades, sobre las acciones para proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización, y demás acciones de las que trata la ley y los alcances logrados con las mismas.

Parágrafo 1º. El informe del que trata este artículo será expuesto en sesión formal de las Comisiones Quintas Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes respectivamente.

Artículo 34. Precio mínimo garantizado. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Fondo de Estabilización de Precios de la Panela, establecerá mecanismos para garantizar un precio mínimo justo para los pequeños productores tradicionales de panela, el cual se calculará considerando los costos de producción el índice de precios al productor y un margen de rentabilidad básico. Este precio mínimo será revisado y actualizado semestralmente.

Parágrafo 1º. El precio mínimo garantizado se aplicará exclusivamente a las transacciones realizadas por los beneficiarios definidos en el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 35. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias. La vigencia y las disposiciones contenidas en la ley 2005 de 2019 no se verán afectadas por la presente ley.

Catalina Del Socorro Pérez Pérez
Senadora de la República
Ponente

Marcos Daniel Pineda García
Senador de la República
Ponente

Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República
Ponente Coordinador

En los anteriores términos fue aprobado, con modificaciones, en primer debate el Proyecto de Ley No.230 de 2025 senado – 176 de 2024 cámara **"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de la panela y se dictan otras disposiciones – Producción Tradicional de Panela"**, en sesión de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República el día diez (10) de diciembre de 2025, de acuerdo con el Acta No.123. El anuncio del presente proyecto fue hecho el día dos (2) de diciembre del año en curso, de acuerdo con las actas No.122 de 2025.

Edgar Jesús Díaz Contreras
Senador de la República
Presidente Comisión Quita

David de Jesús Bettín Gómez
Secretario Comisión Quinta

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá D.C., 9 de abril de 2026

Se envía el presente informe de ponencia para **SEGUNDO DEBATE Proyecto de Ley No.230 de 2025 Senado – 176 de 2024 Cámara** "Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de la panela y se dictan otras disposiciones – Producción Tradicional de Panela"**.**

Edgar Jesús Díaz Contreras
Presidente

David de Jesús Bettín Gómez
Secretario General