



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO

DE 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.”

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 1 del artículo 8 de la Ley 2005 de 2019, y

CONSIDERANDO:

Que los artículos 64 y 65 de la Constitución Política de Colombia establecen entre los deberes del Estado, promover la comercialización de productos con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos, y conceder especial protección a la producción de alimentos, para lo cual se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales.

Que la Ley 2005 de 2019 tiene por objeto generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.

Que el artículo 8 de la ley antes mencionada dispone que para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios, los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios; Artesanal y Emprendedor. Por lo anterior, se crea el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal, que comprende aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos; y (E) emprendedor, para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización.

Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo antes señalado, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, le corresponde reglamentar los máximos de producción y las características del negocio para poder acceder a la categoría (A) -artesanal.

Que la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de memorando 20215210035733, remitió justificación técnica señalando, entre otros, los siguientes aspectos:

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se reglamentan los máximos de producción y 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.”*

- De acuerdo con lo estipulado en la Ley 2005 de 2019, es importante establecer 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, que permitan la creación y formalización de nuevos negocios; siendo esta una de las estrategias para superar la crisis panelera actual.
- Teniendo en cuenta lo anterior, y como resultado de las mesas técnicas adelantadas con el gremio y expertos en panela de AGROSAVIA, guardando un paralelo entre pequeño productor y productor artesanal, se estableció un valor de 100 kg de panela por hora o su equivalente en mieles vírgenes, para establecer la categoría (A) artesanal. En cuanto a las características del negocio y dadas las condiciones de producción, no es necesario agregar valor, por lo tanto, se pueden incluir panelas en bloque (rectangulares o redondos).
- Los 100 kg de producción máxima de panela se definen con base en la capacidad de un trapiche que sigue haciendo uso de mano de obra familiar, que la mecanización de los procesos es simple, y que puede operar bajo el modelo propio, de arrendamiento o comunitario.
- Para el caso de subproductos, los máximos de producción deberán estar relacionados con los máximos de producción base de panela, y su equivalencia se tomará acorde a la ficha técnica del subproducto.
- La producción máxima de alcohol o licores podrá ser de 711.000 litros año al 35% de peso en volumen o sus equivalentes.
- Que las actuales condiciones de producción de panela y mieles vírgenes en Colombia necesitan una alternativa de diversificación de productos, así como para los subproductos elaborados por campesinos y/o artesanos. Esto se logra con la creación de una categoría que reduce sustancialmente el pago del registro, permiso o notificación sanitaria emitida INVIMA.
- Los campesinos y/o artesanos, podrán optar por solicitar los permisos sanitarios para la producción de panela o mieles vírgenes, atendiendo a los requerimientos del mercado para lo cual aplican los beneficios establecidos en la Ley 2005 de 2019.
- Que la importancia de esta categoría radica en la posibilidad de acceso de los campesinos y/o artesanos al mundo de la tecnología, a la virtualidad y al comercio electrónico que exige unas características mínimas del producto ofertado, como es la garantía de calidad certificada de su producto. Esto les permitirá ingresar a las actuales tendencias de comercialización de productos a nivel nacional e internacional, reduciendo la intermediación para beneficio directo de los campesinos y/o artesanos paneleros.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se reglamentan los máximos de producción y 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.”

Que de acuerdo con la justificación técnica de la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, documento en virtud del cual se expide la presente resolución, se evidencia la necesidad de reglamentar 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.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

CAPÍTULO I

Objeto, Ámbito de Aplicación y Definiciones

Artículo 1. Objeto. Reglaméntese los máximos de producción y las características del negocio para la categoría (A)-artesanal para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente resolución aplica a campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados que cumplan con los requisitos establecidos en la presente resolución.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la aplicación de la presente resolución, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones y las demás previstas en el marco normativo vigente.

- **Mieles vírgenes (Miel de caña):** Producto natural que resulta de la concentración del jugo clarificado de la caña de azúcar, elaboradas en los denominados trapiches paneleros. (Artículo 3 Resolución 779 de 2006)
- **Panela:** 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. (Artículo 3 Resolución 779 de 2006)
- **Derivados de la panela o de mieles vírgenes:** Los diferentes productos elaborados a base de panela o mieles vírgenes, que contemplarán para su elaboración la Norma Técnica Colombiana NTC, de acuerdo con el tipo de producto que elaboren.
- **Ficha técnica del producto:** Es un documento en forma de sumario que contiene la descripción de las características técnicas de un objeto, material, producto o bien de manera detallada. Los contenidos varían dependiendo del producto, servicio o entidad descrita, pero en general contiene datos como el nombre, características físicas, el modo de uso o elaboración, propiedades distintivas, métodos de ensayo y especificaciones técnicas.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se reglamentan los máximos de producción y 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.”

- **Capacidad productiva:** Es la cantidad de panela en kg producida en una hora (Kg de panela/h).
- **Campesino:** Es toda persona que tiene tradición en labores rurales y que obtiene principalmente ingresos provenientes de actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, piscícolas o forestales. (Artículo 2.18.1.1 del Decreto 1071 de 2015).
- **Artesano:** Se considera artesano a la persona que elabora diversos productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados a través de procesos manuales con equipos simples o con ayuda de medios mecánicos, no de forma industrial y que conservan los métodos tradicionales.
- **Trapiche étnico:** Es aquel que pertenece a las familias de comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales, reconocidas como grupo étnico por la constitución Política y por el Registro de Autoridades y Comunidades Indígenas Rom o Minorías, o el de Comunidades Negras del Ministerio del Interior. Se caracterizan principalmente por estar en territorios étnicos de selva, ríos y mar y usualmente son operados por fuerza humana, tracción animal y/o mecánica. En estos trapiches se producen destilados y derivados del jugo de caña de azúcar, y su capacidad productiva es menor a tres (3) toneladas de caña por hora.
- **Trapiche de economía campesina:** Entiéndase aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica (Artículo 2, Ley 2005 de 2019).
- **Trapiche comunitario:** Entiéndase de aquellos trapiches con capacidad igual o inferior a 100 kg de hora de panela o mieles vírgenes, que beneficien a varias familias, que pagan la cuota parafiscal, pueden ser de extracción campesina o étnica y que sean construidos con recursos del estado.

CAPÍTULO II

Máximos de Producción y Características del Negocio

Artículo 4. Máximos de producción. Para acceder a la Categoría (A) artesanal, los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán cumplir con los siguientes máximos de producción:

1. Tener una producción máxima de panela de 100 kg por hora o su equivalente en mieles vírgenes.
2. Tener una producción máxima de derivados igual a los que se puedan fabricar con 100 kg de panela por hora o su equivalente en panela y mieles vírgenes, justificado con la ficha técnica del respectivo producto derivado.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se reglamentan los máximos de producción y 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.”

Artículo 5. Características del negocio. Para acceder a la Categoría (A)-artesanal, los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán cumplir con las siguientes características del negocio:

1. Tener trapiche propio, arrendado o comunitario.
2. No superar la capacidad productiva del trapiche de 100 kg panela por hora o su equivalente en mieles vírgenes o sus derivados.
3. Inscribir el trapiche ante el INVIMA.
4. Uso de mano de obra familiar.
5. Pago de la cuota de fomento panelero.
6. Tener concepto sanitario, emitido por la entidad sanitaria competente.

Parágrafo. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, podrá realizar visitas técnicas a los trapiches cuando lo considere necesario.

Artículo 6. Información Requerida para el cumplimiento de los Máximos de Producción y Características del Negocio. Los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán presentar la siguiente información:

1. Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la utilización de los 100 kg por hora de su capacidad productiva.
2. Ficha técnica del trapiche panelero, que permita evidenciar la capacidad de producción.
3. Ficha técnica de los subproductos, en donde se pueda identificar el porcentaje de panela y mieles vírgenes utilizados en la elaboración de los mismos.
4. Certificado de tradición y libertad del predio donde se encuentre el trapiche no mayor a treinta (30) días.
5. Documento legal que acredite el uso del trapiche en caso de no ser propietario.
6. Registro de inscripción del trapiche ante el INVIMA.
7. Declaración juramentada del uso de mano de obra familiar ante Notario o Autoridad Competente.
8. Certificación expedida por el administrador de la contribución parafiscal (Fedepanela) que acredite estar al día con el pago de la cuota parafiscal, con una expedición no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
9. Acta de visita de inspección sanitaria a los trapiches paneleros, emitido por la autoridad sanitaria competente.
10. Cédula de ciudadanía de solicitante

Parágrafo. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a efecto de evaluar la información requerida, podrá solicitar a los campesinos y/o artesanos, información adicional que considere pertinente.

Artículo 7. Verificación de la Información. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará la verificación del cumplimiento de los máximos de producción y las características del negocio

Continuación de la Resolución: “Por la cual se reglamentan los máximos de producción y 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.”

de los campesinos y/o artesanos, que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, conforme a la información requerida en el artículo 6 de la presente resolución.

Artículo 8. Presentación de la Información. Los campesinos y/o artesanos, que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán diligenciar la información requerida en el formato que se encuentra en el siguiente establecido en la página web <https://forms.office.com/r/WHyWeWkU3c> y adicionalmente allegar al correo electrónico de atencionalciudadano@minagricultura.gov.co, la información contenida en el artículo 6 de la presente resolución, la cual deberá ser remitida por el Grupo de Atención al Ciudadano a la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales de manera formal para su debida atención, conforme a la presente resolución.

Artículo 9. Duración de la verificación. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dispondrá de diez (10) días hábiles contados a partir del diligenciamiento del formato y envío de la documentación, para verificar si la información y documentación allegada cumple con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la presente resolución.

En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos exigidos, la dirección requerirá por única vez a los interesados, para que subsane la información aportada, dentro de un plazo perentorio y preclusivo de treinta (30) días hábiles. Recibidos los documentos subsanados por parte de los interesados, la dirección técnica dispondrá de diez (10) días hábiles para verificar la documentación allegada.

Cuando dentro del plazo de subsanación no se atienda oportunamente los requerimientos realizados por la dirección, se entenderá que se desiste de la solicitud.

Una vez verificado por la dirección el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la presente resolución, este deberá comunicar mensualmente, al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA, para seguir el respectivo proceso de Registro, Permiso o Notificación Sanitario dentro de la categoría (A) artesanal.

Artículo 10. Vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los

RODOLFO ZEA NAVARRO
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural



EL DIRECTOR DE CADENAS AGRÍCOLAS Y FORESTALES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA

Reglamentar los máximos de producción y características del negocio para la categoría A-artesanal. (Artículo 8, Numeral 1)

1. Antecedentes

De acuerdo con lo que estipulado en la Ley 2005 de 2019, es importante establecer los máximos de producción y las características del negocio para los productos elaborados a base de panela o mieles vírgenes y sus derivados elaborados por campesinos y/o artesanos, que permitan la creación y formalización de nuevos negocios. Siendo esta una de las estrategias para superar la crisis panelera actual, relacionada con la caída de precios del mercado principalmente por la saturación del mercado nacional, casi único espacio de oferta y demanda. Según López (2019), el precio de la panela en junio del 2016 estaba en aproximadamente 2.800 \$/kg; mientras que en junio de 2019 llegó a 1.662 \$/kg, registrando una caída de aproximadamente de 40% en tres años. De acuerdo a Celis (2017), la demanda anual per cápita cayó de 32 kg en 2002 a 19 kg el 2017, aproximadamente 40%; mientras que la oferta apenas se incrementó un 7% en 12 años, de 1.272.855 t en 2007 a 1.364.523 t en 2019.

Esta situación es desventajosa para los productores porque genera un bajo margen de ganancia, así mismo, los bajos beneficios económicos se deben a la relativa baja productividad del cultivo, altos costos unitarios de producción, bajo grado de tecnificación de los trapiches, y reducido poder de negociación a nivel de productor. Por otro lado, analizando la estructura de costos, se tiene un promedio nacional estimado de \$1.800 pesos kilogramo de panela, encontrando que en efecto para el 2019 el valor pagado al productor estaba por debajo del costo de producción y estos costos son crecientes con el tiempo, ya que tanto los costos de fertilizantes, así como los de agro insumos, combustibles y la mano de obra, se incrementan permanentemente.

Por otro lado, la producción de panela o mieles vírgenes está sujeta al cumplimiento de la normativa relativa a la producción de alimentos, es así que dentro de este marco, el Ministerio de Salud y Protección Social clasifica a la panela como un alimento de bajo riesgo, de acuerdo a la Resolución 0719 de 2015, anexo técnico "*Clasificación de alimentos para el consumo humano de acuerdo con el nivel de riesgo en salud pública*". Por lo tanto, el trámite requerido para su producción depende de la clasificación de los alimentos según el nivel de riesgo, así:

- A- para los alimentos de riesgo alto, el trámite correspondiente es el registro sanitario RS.
- M- para los alimentos de riesgo medio, para el cual trámite es el permiso sanitario PS.
- B- para los alimentos de bajo riesgo, se debe realizar la notificación sanitaria de alimentos NS.



Por lo tanto, para producir panela se necesitaba tener la notificación sanitaria, que para 2020 tenía un valor de \$2.896.630 por diez (10) años. En el caso que se quiera producir un producto diferente a la panela, se debe obtener el registro sanitario por cada producto que desee elaborar, para lo cual el valor del registro sanitario durante el 2020 fue de \$5.793.615 por cinco (5) años. Este valor cambia, de acuerdo con el riesgo de contaminación del producto. Estos altos costos del registro sanitario vistos desde la óptica de un productor campesino o artesanal, aunado a las inversiones que se deben realizar en el sistema productivo para dar cumplimiento a la normatividad vigente¹, son un cuello de botella para los productores, por lo cual, si se logra minimizar el pago del valor del registro, permiso o notificación sanitaria, se conseguiría fomentar la formalización de los productores campesinos y artesanos.

Por otra parte, el INVIMA se encarga de revisar los procesos de fabricación, preservación, manipulación y distribución de productos de consumo humano, y de verificar que no exista peligro alguno al consumidor final. De allí la importancia de la categoría (A)- artesanal, la cual permitirá a los campesinos y/o artesanos, propietarios, arrendatarios o poseedores de trapiches comunitario con capacidad de producción de hasta 100 kilogramos de panela por hora, mejorar la tecnología de producción, obtención de un producto inocuo para el mercado nacional e internacional, fortalecer el proceso de asociatividad. Todo esto en la búsqueda de la reducción de la informalidad del subsector panelero.

En este mismo sentido, y de acuerdo con lo establecido en la Resolución 719 de 2015, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, *“Por la cual se establece la clasificación de alimentos para consumo humano de acuerdo con el riesgo en salud pública”*, se establecen 15 grupos y categorías según el riesgo que presente a la salud humana. Así mismo, la Resolución No. 061252 del 3 de febrero de 2020, expedida por el Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, *“Por medio de la cual se establecen los requisitos y procedimiento para el registro de los fabricantes e importadores de alimentos para animales, así como los requisitos y el procedimiento para el registro de alimentos para animales y se dictan otras disposiciones”*, donde se establece el registro de fabricantes e importadores de alimentos para animales, acorde al tipo de actividad realizada para este caso (Fabricante de alimento comercial para animales, fabricante de alimentos para animales con destino autoconsumo, fabricante por contrato de alimentos para animales, fabricante semielaborados de alimentos para animales e importador de alimentos para animales).

En los últimos años ha jugado un papel importante en la cadena la diversificación de los productos derivados de panela o mieles vírgenes, de allí el documento técnico² denominado: *“Proyecto de desarrollo tecnológico Capacitación en la obtención de nuevos productos derivados de la caña y el manejo adecuado de la agroindustria panelera municipio de Mocoa”*, donde se muestra cuáles pueden ser estos subproductos así: Panela granulada y pulverizada, miel invertida e industria de frutas y conservas (producción de bocadillos de frutas edulcoradas con panela, producción de mermeladas y jaleas, producción de pulpas, frutas en almíbar, conservas y dulces, gaseosas y elaboración de xiropes.

¹Resolución 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”

² Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Programa Nacional de Transferencia de tecnología Agropecuaria PRONATTA. Mocoa, 2002



De igual manera, el documento generado por la FAO que menciona que en los últimos años, mediante la investigación desarrollada por CORPOICA a través del Programa Nacional de Procesos Agroindustriales y del CIMPA y la acción de productores particulares, se han logrado posicionar en el mercado nuevas formas de presentación, como la panela granulada, la panela en pastillas, los panelines y la panela líquida. Simultáneamente se investiga en la utilización de la panela como materia prima en otros procesos industriales tales como: elaboración de bocadillos, confitería, panadería y bebidas gaseosas y últimamente mediante investigación conjunta de CORPOICA (actualmente AGROSAVIA), con hospitales y cuerpo médico se investiga en su aplicación como medicamento cicatrizante en el tratamiento de heridas en humanos y animales. Estos proyectos de investigación tecnológica buscan básicamente recuperar la demanda interna de consumo directo e industrial y se constituyen en un pivote fundamental para la conquista de mercados internacionales para la panela (http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ags/publications/AGSF_WD6s.pdf).

De allí que se hace necesario revisar la ficha técnica del producto, por ser el documento en forma de sumario que contiene la descripción de las características técnicas de un objeto, material, producto o bien de manera detallada. Los contenidos varían dependiendo del producto, servicio o entidad descrita, pero en general contiene datos como el nombre, características físicas, el modo de uso o elaboración, propiedades distintivas, métodos de ensayo y especificaciones técnicas. La ficha técnica se puede realizar a partir de lo establecido en la Norma Técnica Colombiana, reglamentos técnicos, especificaciones de empresa o en otras normas aplicables al producto. Este documento es un subproducto derivado de la normalización y se emplea para facilitar las compras de productos o determinar los requisitos de las licitaciones (Icontec).

2. Descripción técnica producción categoría (A)- artesanal.

Para poder determinar los máximos de producción y características del negocio para esta categoría, es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Generalmente estos productores son propietarios de los trapiches, o arrendatarios. Para el caso de los más pequeños, entendiéndose como aquellos con capacidad inferior a los 100 kg de panela/hora, se ha fomentado la construcción de trapiches bajo el modelo comunitario³. A continuación, se presentan los criterios que tiene el DNP para implementación de un trapiche comunitario, los cuales guardan una estrecha relación con el concepto de campesino y/o artesano panelero.

Aspecto	Descripción	Requisito
Lote	Terreno mínimo Una hectárea	20' x 120 m
Plantación	Área de cultivo	20 hectáreas 140 hectáreas
Condiciones geográficas	Clima	Frio, templado y cálido
Suelo	Profundidad Fertilidad Estructura	1000 a 1500 mm Almeno 12 mm
Ubicación	Tercero	Urbano y Rural
	Zona de riesgo	Superfrendido (volcán)
	Accesibilidad	Se garantiza el funcionamiento de caminos según PFI, PFI-1 o PFI-2
Servicios	Disponibilidad de servicios públicos	Tratamiento de agua potable

³ Proyecto Tipo construcción de trapiches, establece las siguientes características: "Familias con un mínimo de 2 hectáreas cultivadas en caña para dar funcionamiento continuo al trapiche comunitario. En este tipo de establecimiento donde se extrae y evapora el jugo de la caña de azúcar y se elabora la panela con un rendimiento o capacidad igual a 100 kg/h. Esta alternativa de solución está diseñada cumpliendo con las indicaciones dadas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA para este tipo de infraestructura".



- Este tipo de trapiches son operados generalmente por familias campesinas y/o artesanos, en ocasiones con ayuda de trabajadores de la región, la mayor parte de las operaciones son manuales y tienen el apoyo de máquinas pequeñas. La panela es un producto alimenticio cultural en la mayor parte del país y con amplio desarrollo histórico.
- Teniendo en cuenta lo anterior, y como resultado de las mesas técnicas adelantadas con el gremio y expertos en panela de AGROSAVIA, guardando un paralelo entre pequeño productor y productor artesanal, se estableció un valor de 100 kg de panela por hora o su equivalente en mieles vírgenes, para establecer la categoría (A) artesanal. En cuanto a las características del negocio y dadas las condiciones de producción, no es necesario agregar valor, por lo tanto, se pueden incluir panelas en bloque (rectangulares o redondos).
- Por lo tanto, los campesinos y/o artesanos, podrán optar por solicitar los permisos sanitarios para la producción de panela o mieles vírgenes, atendiendo a los requerimientos del mercado para lo cual aplican los beneficios establecidos en la Ley 2005 de 2019.
- Con respecto, a los 100 kg de producción máxima de panela se definen con base en la capacidad de un trapiche que sigue haciendo uso de mano de obra familiar, que la mecanización de los procesos es simple, y que puede operar bajo el modelo propio, de arrendamiento o comunitario.
- Para el caso de los subproductos, los máximos de producción deberán estar relacionados con los máximos de producción base panela, y su equivalencia se tomará acorde a la ficha técnica⁴ del subproducto. Dicha Ficha técnica deberá contener como mínimo la siguiente información: (Nombre del producto, composición del producto en orden de cantidades, presentación comercial, tipo de envase que se usará, material del envase, peso neto, descripción proceso elaboración, vida útil estimada, porción recomendada, grupo poblacional).
- Por otro lado, dada las actuales condiciones de producción de panela y mieles vírgenes en Colombia necesitan una alternativa de diversificación de productos, así como para los subproductos elaborados por campesinos y/o artesanos. Esto se logra con la creación de una categoría que reduce sustancialmente el pago del registro, permiso o notificación sanitaria emitida INVIMA.

A continuación, se presentará un ejemplo de la equivalencia de derivados en panela:

Ejemplo:

Una bebida cuya materia prima es la panela, donde se emplea el 20% de la misma en su fabricación, solo podrá producir 500 litros de la bebida por hora. Este sería su máximo de producción, ya que con 1 kilogramo de panela podrá producir 5 litros de la bebida; esta relación sería 1:5, si quiere ser acogido por la categoría de artesanal.

⁴ Resolución 2674 de 2013 Artículo 37, 38, 40 modificado por la Resolución 3168 de 2015 INVIMA



De igual manera, por ser la caña de azúcar la materia prima para la producción de licores o destilados, también se establecen las condiciones de producción que configuren una alternativa adicional de ingresos para los campesinos o artesanos de menor capacidad productiva. Por lo tanto, los límites de producción de alcohol, licor o sus equivalentes, se realizan para un trapiche en la categoría de artesano, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

Base de cálculo: 1 kilogramo de caña

Porcentaje de extracción del trapiche: 60%

Densidad del jugo de caña: 1.1 g/ml

Recuperación teórica, $RT = \text{total de azúcar fermentable} \times 0.64^*$

(*) De acuerdo con la ecuación de Gay-Lussac, 1 g de glucosa produce 0.64 ml de etanol.

Se tienen,

Peso de jugo en un kilogramo de caña: 600 gramos

Volumen de jugo en un kilogramo de caña: 545.5 ml

Cantidad de azúcares presentes en el jugo: 108 gramos

Etanol producido a partir del azúcar presente: 69,12 ml de etanol puro

Por lo tanto, se produce teóricamente 69,12 ml de etanol puro a partir de 1 kg de caña de azúcar.

En este orden de ideas, un trapiche en la categoría de artesanal, donde se puede moler máximo **1.000 kg de caña por hora**, tiene una capacidad de producir alcohol por hora así: Etanol producido a partir de 1 toneladas de caña: 69.120 ml que equivale a 69.1 litros/hora; en alcohol se puede producir 197.5 litros de alcohol al 35% peso en volumen, que es el concentrado de un licor como el ron. Por lo tanto, en un día (24 horas) se produciría 14.220 litros de licor/día. Así, si un trapiche de la categoría artesano y/o campesino se dedicara exclusivamente a esta producción, tendría en 25 semanas al año por 6 días, **una producción máxima de 711.000 litros de alcohol al año.**

- Por otro, lado es importante conocer el marco regulatorio que rige la producción de alcoholes y/o licores, entendiendo que los trapiches étnicos y campesinos los verían como una alternativa de diversificación. Con respecto a la producción de todo tipo de bebidas alcohólicas, debe cumplir con lo estipulado en el Decreto 1686 de 2012 *“Por el cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir para la fabricación, elaboración, hidratación, envase, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, expendio, exportación e importación de bebidas alcohólicas destinadas para consumo humano”*, cuya entidad responsable es el INVIMA.

De igual manera, y teniendo en cuenta que dentro de esta categoría pueden acceder los trapiches étnicos, se hace necesario considerar las prácticas ancestrales que dichas comunidades realizan para la fabricación de panela, mieles o subproductos. De acuerdo con el artículo 47 de la Ley 70 establece: *“El Estado adoptará medidas para garantizar a las comunidades negras de que trata esta ley el derecho a desarrollarse económica y socialmente atendiendo los elementos de su cultura autónoma”*. Es obligación del Estado



promoverlo para el desarrollo de actividades productivas. De igual manera, la Ley 21 de 1991 ratifica el Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales tiene como finalidad asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales en su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos.

Con respecto a la producción artesanal es importante referenciar lo siguiente: *“Un sistema de producción es un método, un procedimiento que desarrolla una organización para transformar recursos en bienes y servicios. La producción artesanal elabora objetos mediante la transformación de materias primas naturales básicas, a través de procesos de producción no industrial que involucran máquinas y herramientas simples con predominio del trabajo físico y mental. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por su siglas en inglés) la importancia trascendental de la producción artesanal radica, además de los productos en sí mismos, en las competencias y los conocimientos que son imprescindibles para que no desaparezca este tipo de producción⁵”*. Bajo esta apreciación se considera que el sistema de producción de panela artesanal tendría las siguientes características: - Uso de mano de obra familiar, corte manual de caña, transporte de la caña en mulas, uso de floculantes naturales, correctores pH como la cal para la producción de alimentos, entre otras características.

De igual manera, se referencia la importancia de las prácticas ancestrales en los trapiches étnicos: Se refieren a los conocimientos y prácticas desarrolladas por las comunidades locales a través del tiempo para comprender y manejar sus propios ambientes locales. Se trata de un conocimiento práctico y no codificado, creado por la observación directa a través de generaciones como una forma de incrementar la resiliencia de su entorno natural y de sus comunidades (FAO, 2012⁶).

En cuanto a los **máximos de producción** para acceder a la Categoría (A) artesanal, los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán cumplir con los siguientes máximos de producción:

1. Tener una producción máxima de panela de 100 kg por hora o su equivalente en mieles vírgenes.
2. Tener una producción máxima de derivados igual a los que se puedan fabricar con 100 kg de panela por hora o su equivalente en panela y mieles vírgenes, justificado con la ficha técnica del respectivo producto derivado.

- De igual manera las **características del negocio** se tiene:

Para acceder a la Categoría (A)- artesanal, los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán cumplir con las siguientes características del negocio:

⁵ Bustos Flores, Carlos. La producción artesanal. Visión Gerencial [en línea].2009, (1) ,37-52 [Fecha de consulta 18 de abril de 2021. ISSN: 1317-8822 Disponible en <https://www.redalyc.org/atid=465545880009>.

⁶ FAO, informe de política 10. Prácticas ancestrales de manejo. <http://www.fao.org/climatechange/35951-0d6853686446b68e3136adea17661d64b.pdf>.



1. Tener trapiche propio, arrendado o comunitario.
2. No superar la capacidad productiva del trapiche de 100 kg panela por hora o su equivalente en mieles vírgenes o sus derivados.
3. Inscribir el trapiche ante el INVIMA.
4. Uso de mano de obra familiar.
5. Pago de la cuota de fomento panelero.
6. Tener concepto sanitario, emitido por la entidad sanitaria competente.

La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, podrá realizar visitas técnicas a los trapiches cuando lo considere necesario

La importancia de esta categoría radica en la posibilidad de acceso de los campesinos y/o artesanos al mundo de la tecnología, a la virtualidad y al comercio electrónico que exige unas características mínimas del producto ofertado, como es la garantía de calidad certificada de su producto. Esto les permitirá ingresar a las actuales tendencias de comercialización de productos a nivel nacional e internacional, reduciendo la intermediación para beneficio directo de los campesinos y/o artesanos paneleros.

Información Requerida para el cumplimiento de los Máximos de Producción y Características del Negocio. Los campesinos y/o artesanos que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán presentar la siguiente información:

- ✓ Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la utilización de los 100 kg por hora de su capacidad productiva.
- ✓ Ficha técnica del trapiche panelero, que permita evidenciar la capacidad de producción.
- ✓ Ficha técnica de los subproductos, en donde se pueda identificar el porcentaje de panela y mieles vírgenes utilizados en la elaboración de los mismos.
- ✓ Certificado de tradición y libertad del predio donde se encuentre el trapiche no mayor a treinta (30) días.
- ✓ Documento legal que acredite el uso del trapiche en caso de no ser propietario.
- ✓ Registro de inscripción del trapiche ante el INVIMA.
- ✓ Declaración juramentada del uso de mano de obra familiar ante Notario o Autoridad Competente.
- ✓ Certificación expedida por el administrador de la contribución parafiscal (Fedepanela) que acredite estar al día con el pago de la cuota parafiscal, con una expedición no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
- ✓ Acta de visita de inspección sanitaria a los trapiches paneleros, emitido por la autoridad sanitaria competente.
- ✓ Cédula de ciudadanía de solicitante

La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a efecto de evaluar la información requerida, podrá solicitar a los campesinos y/o artesanos, información adicional que considere pertinente.



Verificación de la Información. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará la verificación del cumplimiento de los máximos de producción y las características del negocio de los campesinos y/o artesanos, que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, conforme a la información requerida.

Presentación de la Información. Los campesinos y/o artesanos, que elaboren productos a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados, deberán diligenciar la información requerida en el formato que se encuentra en el siguiente establecido en la página web <https://forms.office.com/r/WHyWeWkU3c> y adicionalmente allegar al correo electrónico de atencionalciudadano@minagricultura.gov.co, la información contenida en la presente justificación, la cual deberá ser remitida por el Grupo de Atención al Ciudadano a la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales de manera formal para su debida atención, conforme a la presente resolución.

Duración del trámite. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dispondrá de diez (10) días hábiles contados a partir del diligenciamiento del formato y envío de la documentación, para verificar si la información y documentación allegada cumple con los requisitos establecidos.

En caso que la solicitud no cumpla con los requisitos exigidos, la dirección requerirá por única vez a los interesados, para que subsane la información aportada, dentro de un plazo perentorio y preclusivo de treinta (30) días hábiles. Recibidos los documentos subsanados por parte de los interesados, la dirección técnica dispondrá de diez (10) días hábiles para verificar la documentación allegada.

Cuando dentro del plazo de subsanación no se atiendan oportunamente los requerimientos realizados por la dirección, se entenderá que se desiste de la solicitud.

Una vez verificado por la dirección el cumplimiento de los requisitos establecidos, este deberá comunicar mensualmente, al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, para seguir su trámite respectivo de Registro, Permiso o Notificación Sanitaria dentro de la categoría (A) artesanal.

3. Conclusiones.



De acuerdo con lo estipulado en la Ley 2005 de 2019, es importante establecer 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, que permitan la creación y formalización de nuevos negocios; siendo esta una de las estrategias para superar la crisis panelera actual.



Esta es una buena estrategia para reforzar las medidas de reactivación económica, impulsadas por este gobierno y generar capacidades, competitividad en los campesinos y/o artesanos paneleros, haciendo posible la obtención por parte del INVIMA un registro, permiso o notificación sanitaria según sea el caso para los productos de la panela o mieles vírgenes o subproductos. Así se fomenta el ingreso de nuevos productos a mercados globales exigentes, incrementando la utilidad del negocio, generando un nuevo ingreso para los más vulnerables en la producción panelera, e incentivando el desarrollo rural integral en todo el territorio nacional.

Bogotá, D.C, 30 de abril de 2021,

CAMILO ERNESTO SANTOS AREVALO
Director de Cadenas Agrícolas y Forestales

Proyecto: Michael Ruiz- Profesional Cadena Agroindustrial de la Panela 
Ruth Mary Ibarra- Coordinadora Grupo Productos Agrícolas Transitorios 

Revisó: Gladys Adriana Camacho- Abogada DCAyF 