



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO DE 2022

()

“Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el artículo 2 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 2 de la ley antes mencionada, dispone que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará las condiciones para que los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas o que no sean operados por sus propietarios puedan ser beneficiarios de la Ley 2005 de 2019, siempre que acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y la reglamentación sanitaria y laboral vigente.

Que el Decreto 1686 de 2012 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.

Continuación de Resolución. *“Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”*

Que la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de memorando 20225210132783, remitió justificación técnica señalando, entre otros aspectos, los siguientes:

- Una vez realizada la caracterización por la UPRA, para el Plan de Mejoramiento del subsector panelero, se identificaron 4 tipologías de productores, entre ellas, el grupo 4 caracterizado por los trapiches industriales con capacidad de producción mayor a tres (3) toneladas de caña por hora, que se caracterizan por tener mano de obra contratada bajo normas laborales para industria, formalización laboral y las instalaciones cumplen la norma sanitaria para la producción de alimentos.
- De los 21.607 trapiches identificados por Fedepanela, aparecen 29 trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas caña por hora, representando el 0,13% del total de trapiches del país panelero y estos representan el 7,3% de la producción nacional de panela.
- Conforme con el análisis realizado por la UPRA, se establecieron tres (3) grupos que representan el 99,9% de los Trapiches de Economía Campesina, que se encuentran distribuidos en 13 departamentos: G1 (trapiches con capacidad productiva de hasta 0,5 toneladas de caña por hora), G2 (trapiches con capacidad productiva de 0,6 hasta 1 toneladas de caña por hora) y G3 (trapiches con capacidad productiva entre 1,1 hasta 3 toneladas de caña por hora)
- Que en virtud de lo anterior, los trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas de caña por hora no estarán considerados dentro del Plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica, de que trata el artículo 7 de la Ley 2005 de 2019.
- Con la vinculación de los trapiches de economía campesina como proveedores de la materia prima de los trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas de caña por hora, se busca promover el desarrollo de productos innovadores en el mercado nacional e internacional, descongestionando en ciertos momentos la saturación del mercado interno, teniendo en cuenta que el 98% de la producción nacional de panela se destina a este mercado.

Que de acuerdo con la justificación técnica de la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, documento en virtud del cual se expide la presente resolución, se evidencia la necesidad de reglamentar las condiciones en que los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no sean operados por sus propietarios, puedan acceder a los beneficios del artículo 12,14 y 15 de la Ley 2005 de 2019.

En mérito de lo expuesto,

Continuación de Resolución. “Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”

RESUELVE:

Artículo 1. Objeto. Reglántese las condiciones de acceso a los beneficios de la Ley 2005 de 2019, para los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora.

Artículo 2. 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.

Acto de conformidad: Acto administrativo expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la dependencia que este delegue, mediante el cual se acepta la condición de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no sean operados por sus propietarios para acceder a los beneficios, en cumplimiento de la Ley 2005 de 2019.

Materia prima: Son las sustancias naturales o artificiales, elaboradas o no, empleadas por la industria de alimentos, para su utilización directa, fraccionamiento o conversión en alimentos para consumo humano. La materia prima es alimento hasta tanto se comercialice como tal (Artículo 3 numeral 3.11 del Decreto 2478 de 2018).

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).

Trapiche mayor de tres (3) toneladas de caña por hora: Son trapiches que se caracterizan por tener una capacidad instalada de procesamiento superior a tres toneladas de caña por hora y contratar mano de obra cumpliendo con las normas laborales y sanitarias, que acreditan el pago de la cuota parafiscal y su capacidad de molienda no deberá ser superior a diez (10) toneladas de caña por hora.

Artículo 3. Condiciones para acceder al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, podrán optar por solicitar ante el INVIMA el beneficio de la tarifa preferencial aplicable al registro, permiso, notificación sanitaria regular, de acuerdo con la reglamentación de máximos de producción y características del negocio expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 4. Condiciones previas para acceder a las Compras Institucionales y a la producción de alcoholes potables o no potables. Para acceder a los beneficios de que tratan los artículos 12,14 y 15 de la Ley 2005 de 2019, los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches

Continuación de Resolución. “Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”

paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, deberán cumplir con lo siguiente:

1. Tener Inscrito el trapiche panelero ante el INVIMA.
2. Ser propietario del trapiche panelero y/o demostrar vínculo legal para la explotación del trapiche panelero.
3. Tener concepto sanitario, emitido por la autoridad competente para la operación del trapiche panelero.
4. Acreditar el pago de la cuota de fomento panelero a nombre del productor o arrendatario si es el caso.
5. Cumplir con la normatividad laboral vigente.
6. Demostrar la utilización de materia prima como caña, panela o mieles vírgenes, en un cincuenta (50%) como mínimo en sus procesos de producción, que provengan de Trapiches de Economía Campesina y/o étnicos.

Parágrafo 1. Las entidades públicas deberán tener en cuenta dentro de sus pliegos de condiciones lo establecido en el presente artículo para fijar dentro de los procesos de contratación mínima cuantía las condiciones de participación.

Parágrafo 2. Se podrá autorizar al trapiche panelero con capacidad productiva superior a 3 toneladas de caña por hora, producir una capacidad mayor de alcohol potable o no potable, si es para sustituir importaciones o si se tienen acuerdo con las Gobernaciones; para lo cual deberán demostrar la integración en la compra de materia prima o vinculo comercial de productores de Trapiches de Economía Campesino o Étnica.

Parágrafo 3. La producción de alcohol no podrá superar los 373.245 litros puro al año, esto con la finalidad que el trapiche siga manteniendo su condición principal de trapiche panelero, por lo tanto, máximo podrá destinar el 50% de su capacidad de producción total para la fabricación de alcohol y el otro 50% para la producción de panela.

Artículo 5. Presentación de las condiciones. Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, que deseen obtener los beneficios citados en la presente resolución, deberán diligenciar la información requerida en el formato que se encuentra en el link <https://forms.office.com/r/j000a8KFK1>, establecido en la página web <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/quienes-somos/Paginas/otros.aspx>.

Artículo 6. Documentación Requerida para la verificación de requisitos para el acceso a los beneficios de la presente Resolución. Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, deberán allegar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la siguiente información:

1. Presentar el número de registro del trapiche ante el INVIMA, así como el número de matrícula inmobiliaria del predio en donde se encuentra el trapiche y la identificación tributaria (NIT) de la persona jurídica de quien ejerce la actividad.
2. Fotocopia Cédula de Ciudadanía como persona natural y/o representante legal.
3. Registro Único Tributario- RUT.

Continuación de Resolución. “Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”

4. Documento legal que acredite el uso del Trapiche en caso de no ser propietario.
5. Acta de visita de inspección sanitaria a los trapiches paneleros, emitido por la autoridad sanitaria competente.
6. Certificación del pago de sistema de seguridad social integral de sus trabajadores, el cual deberá ser suscrito por el representante legal y/o revisor fiscal, cuando la normatividad vigente lo exija, expedido no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
7. Certificación del número de trabajadores a cargo suscrito por el representante legal y contador o revisor fiscal, cuando la normatividad vigente lo exija, expedido no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
8. Ficha técnica del producto o los subproductos, en donde se pueda identificar el porcentaje de panela o mieles vírgenes utilizados en la elaboración de los mismos, cuando aplique.
9. Factura de compra de la materia prima para producir productos o subproductos derivados de la panela o mieles vírgenes a los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.
10. Contrato de proveeduría de materia prima para producir panela o mieles vírgenes o subproductos derivados de la panela o mieles vírgenes, a los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.
11. Presentar una proyección de venta de los productos o subproductos que se desarrollen a partir de la vinculación de la materia prima de los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.
12. Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la producción máxima de 373.245 litros de alcohol potables o no potables al año.
13. Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la utilización de al menos el cincuenta por ciento (50%) de caña de azúcar, panela o mieles vírgenes en sus procesos de producción provenientes de Trapiches de Economía Campesina y/o étnica.

Parágrafo. la documentación requerida, deberá radicarse a través del link <https://pqr.minagricultura.gov.co/pqr.phd>, seleccionando en la casilla tipo de PQR “Reglamentación Trapiches mayores de 3 toneladas”., la cual quedará registrada en el sistema de gestión documental del Ministerio.

Artículo 7. Verificación para la acreditación del cumplimiento de las condiciones para acceder a los beneficios: La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 6 de la presente resolución. Por lo cual podrá solicitar a los productores de panela o miles vírgenes o sus derivados, información adicional que considere pertinente, dentro del plazo que establece la Ley 1755 de 2015.

Parágrafo. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Ley 0196 de 2012, dejará constancia de la consulta de la información pública realizada, de la siguiente información:

1. Registro de inscripción del trapiche ante el INVIMA.
2. Certificado de tradición y libertad del predio donde se encuentre el trapiche.
3. Certificado de existencia y representación legal.
4. Certificación expedida por el administrador de la contribución parafiscal (Fedepanela) que acredite estar al día con el pago de la cuota parafiscal.

Continuación de Resolución. “Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”

Artículo 8. Plazo para la Verificación. La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dispondrá del plazo de quince (15) días para hacer la verificación y revisión de la documentación radicada por el productor de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, contados a partir del diligenciamiento del formato y envío de la documentación requerida, para verificar si la información y documentación allegada cumple con los requisitos establecidos en la presente resolución.

En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos exigidos, la dirección requerirá por una única vez a los interesados, para que se subsane la información aportada dentro de un plazo perentorio y preclusivo de diez (10) días hábiles. Recibidos los documentos subsanados por parte de los interesados, la dirección técnica dispondrá de quince (15) días hábiles adicionales a los primeros 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 y acreditado por la dirección, el cumplimiento de los requisitos establecido en el artículo 6 de la presente resolución, esta deberá remitir al Viceministerio de Asuntos Agropecuarios, el proyecto de acto de conformidad o no conformidad con el fin de expedir el mismo, dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación completa de la documentación.

Una vez notificado y en firme el acto de conformidad, según las reglas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales remitirá copia a las entidades competentes para que los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, puedan ser beneficiarios de las disposiciones contenidas en la Ley 2005 de 2019 y estipuladas en la presente resolución.

Artículo 9. Seguimiento a los productores. Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, deberán enviar anualmente a la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, a través del link <https://pqr.minagricultura.gov.co/pqr.phd>, diligenciando en la casilla de tipo de PQR “Reglamentación Trapiches mayores de 3 toneladas”, los documentos establecidos en el artículo 6 de la presente resolución, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones para mantener los beneficios otorgados por la Ley 2005 de 2019 establecidos en la presente resolución.

Parágrafo. En ejercicio de las actividades de seguimiento, la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales ejercerán el control de los beneficios otorgados a los trapiches con capacidad superior a las 3 toneladas de caña por hora. En tal sentido podrán requerir en cualquier momento soportes documentales, realizar visitas o efectuar las actividades necesarias para adelantar el seguimiento.

Artículo 10. Compromiso social de donación de panela. Una vez el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 2005 de 2019, establezca el Programa de Responsabilidad Social Empresarial, los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora,

Continuación de Resolución. *“Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019.”*

podrán asumir el compromiso de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Artículo 11. 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

Proyectó: - Ruth Ibarra –Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales
Michael Ruiz - Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales

Revisó: - Miguel Ángel Aguiar- Oficina Asesora Jurídica
Camilo Santos - Director de Cadenas Agrícolas y Forestales

Aprobó.: Juan Gonzalo Botero Botero - Viceministro de Asuntos Agropecuarios

DOCUMENTO EN REVISIÓN



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

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA

“Reglamentar las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019”.

1. Antecedentes

Cadena productiva y mercado de la panela en Colombia

El cultivo de caña de azúcar es uno de los principales productos agrícolas en el país, alcanzando en 2020, un área sembrada de 192.863 hectáreas (Agronet, 2020). Su producción se concentra en los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Santander, Boyacá, Nariño, Tolima, Norte de Santander, Huila y Caldas, los cuales abarcan el 81,8% del área total sembrada en Colombia. En este mismo año, el área cosechada fue de 165.980 ha, obteniendo un rendimiento promedio de 65,5 toneladas de caña por hectárea (Agronet R.d., 2020).

El subsector panelero colombiano constituye la segunda agroindustria más importante del país, después del café, debido a la generación de 287.506 empleos directos que corresponden al 12% de la población rural económicamente activa; la ocupación en área sembrada, calculada en 201.695 hectárea con una cobertura en 28 departamentos, 511 municipios del país y 350.000 familias que dependen de esta actividad. Se calcula que la cadena productiva de la panela genera 45 millones de jornales al año.

El país panelero presenta una diversidad de tipos de productores y un crecimiento desigual en las diferentes regiones productoras. La producción panelera se desarrolla simultáneamente en diferentes contextos regionales con sus propias especificidades tecnológicas y socioeconómicas (Manrique E. R., Insuasty O., 2000), presentando variaciones tanto a nivel regional como local, ya que en un mismo departamento se puede identificar rendimientos agrícolas muy elevados, similares en algunos casos a los del sector azucarero, y en contraste en el mismo departamento encontrar productores con tecnologías rudimentarias.

De allí que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñaron una estrategia de desarrollo para bajar las emisiones de la cadena de producción de la panela en Colombia denominada (NAMA Panela-2015). La NAMA del subsector panelero contiene los objetivos, línea base, las medidas, barreras,



sistema de Medición, Reporte y Verificación (MRV), metas, estructura de gobernanza y recursos financieros necesarios para la evolución del sector panelero colombiano hacia sistemas de producción menos carbono intensivos, más responsables con el medio ambiente y con mejores oportunidades de desarrollo socioeconómico para las comunidades campesinas que los sustentan.

En el estudio del NAMA panela, se identificó que los trapiches del grupo 4, se caracterizan por tener mano de obra contratada bajo normas laborales, formalización laboral y las instalaciones cumplen la norma sanitaria para la producción de alimentos.

Por otro lado, la caracterización realizada por la UPRA, para el Plan de Reconversión del subsector panelero, identificó 4 tipologías de productores, entre ella el grupo 4 que se caracterizan los trapiches industriales que tiene una capacidad de producción mayor a tres (3) toneladas de caña por hora, donde se encuentran cerca de 29 trapiches y que principalmente se ubican en el Valle del Cauca.

Los trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas de caña por hora, representan el 0,13% de los trapiches a nivel nacional, de acuerdo con la base de datos de Fedepanela como administrador del Fondo Parafiscal.

Que según el análisis realizado por la UPRA, estableció los siguientes grupos: G1 (trapiches con capacidad productiva de hasta 0,5 toneladas de caña por hora), G2 (trapiches con capacidad productiva de 0,5 hasta 1 toneladas de caña por hora) y G3 (trapiches con capacidad productiva entre 1 hasta 3 toneladas de caña por hora), estos tres primeros grupos representan el 99,87% del total y corresponden a los Trapiches de Economía Campesina, que se encuentran distribuidos en 13 departamentos. Por lo anteriormente analizado los trapiches con capacidad productiva mayor a tres (3) toneladas de caña por hora estos trapiches no fueron considerados dentro del Plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica, según lo establecido en el artículo 7 de la Ley 2005.

Para poder establecer el promedio de producción de un trapiche de capacidad de más de tres (3) toneladas de caña por hora, se realiza el siguiente ejemplo para determinar la producción promedio de panela:

- Para lograr una transformación de más de tres (3) toneladas de caña/hora, y empleando el mecanismo de molienda más utilizado que es moler cada 15 días (dos moliendas por mes) con una producción mensual como se muestra a continuación (3,1 toneladas de caña producen aproximadamente 310 kilogramos de panela/hora).

310 kilos de panela/hora (*) 24 horas al día (*) 6 días a la semana = 44.640 kilos de panela por semana.



44.640 kilos de panela por semana (*) 2 semanas al mes= 89.280 kilos de panela por mes.

89.280 kilos de panela/mes (*) 12 meses = **1.071.360 kilos de panela/año.**

Así la cosas, es importante aclarar que los 29 trapiches existentes actualmente pueden producir 31.069 toneladas de panela por año; entendiéndose que esta producción puede aumentar de acuerdo a la capacidad productiva de cada trapiche.

- En cuanto a la producción de **alcoholes y licores** se establecen los límites de producción o sus equivalentes, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

Base de cálculo: 1 kilogramo de caña

Porcentaje de extracción del trapiche: 60%

Recuperación teórica, RT= total de azúcar fermentable x 0.64*

(*) De acuerdo con la ecuación de Gay-Lussac, 1 g de glucosa produce 0,64 ml de etanol.

Teniendo en cuenta, los anteriores parámetros, se considera lo siguiente:

Peso de jugo en un kilogramo de caña: 600 gramos

Cantidad de azúcares presentes en el jugo a 18°Brix: 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 con capacidad de tres (3) toneladas caña por hora, donde se puede moler máximo 3.000 kg de caña por hora y tiene una capacidad de producir aproximadamente alcohol por hora así:

Etanol producido a partir de 3 toneladas de caña: 207.360 ml que equivale a 207,36 litros/hora; por lo tanto, se puede producir en un día (24 horas) 4.976,6 litros de alcohol/día.

Así, un Trapiche de Economía Campesina con capacidad de 3 toneladas caña por hora, si se dedicara exclusivamente a la producción de alcohol o licor, teniendo en cuenta las condiciones reales de operación de estos trapiches:

Semanas de molienda: veinticinco (25) por año.

Días de molienda: seis (6) por semana.

Duración de cada molienda: veinticuatro (24) horas.

Con estas condiciones anteriormente expuestas, se puede producir 746.490 litros de alcohol puro al año, siendo esta la capacidad máxima de producción al año.



Teniendo en cuenta los anteriores cálculos, desde el análisis técnico se establece que para que un trapiche siga manteniendo su condición principal de trapiche panelero de economía campesina, sólo podrá destinar como máximo el 50% de su capacidad de producción total para la fabricación de alcohol y el otro 50% para la producción de panela.

De esta manera, se establece que **técnicamente el límite para producción de alcohol es del 50% de la capacidad de molienda máxima en la producción que no puede superar los 373.245 litros de alcohol puro por año para los trapiches con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora.** Se hace necesario establecer este tope de producción para no afectar significativamente la producción de las licoreras departamentales y ocasionar sobreoferta del producto en el mercado nacional, que conllevarían a una afectación directa de los precios pagados al productor.

Es importante mencionar que la infraestructura para la producción de alcohol potable debe cumplir con lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social. Los trapiches paneleros que superen esos máximos de producción no serán objeto del beneficio que se otorga en numeral 1 del artículo 8 de la Ley 2005.

De acuerdo, con la Asociación Colombiana de Industrias Licoreras (Acil), la producción nacional para 2018 de licores fue de 80.544.807 de litros y para el 2019 fue de 67.125.698 de litros, en promedio la producción anual es de 73.835.252 litros, de manera que un trapiche operado a capacidad de tres (3) toneladas de caña por hora puede producir el 3% de la producción nacional, de manera que se hace necesario establecer este límite máximo de producción de alcohol y no generar traumatismos en las licoreras departamentales, así mismo con esta medida se incentiva la producción de licores finos que busquen nuevos mercados. Así que se establece como tope máximo para trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas por hora, la misma capacidad máxima que puede producir un Trapiches de Economía Campesina.

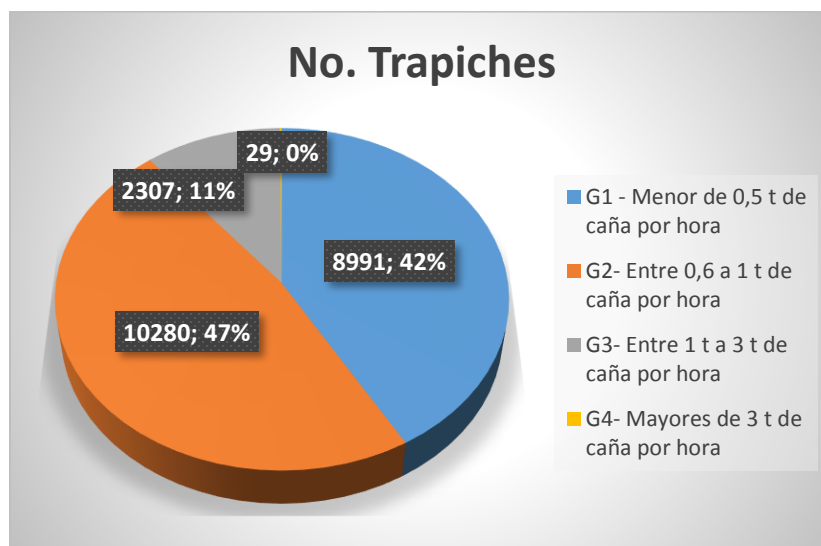
Por lo tanto, con la vinculación de los Trapiches de Economía Campesina a que sean proveedores de la materia prima de estos trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas de caña/hora, se busca promover el desarrollo de productos innovadores en el mercado nacional e internacional, descongestionando en ciertos momentos la saturación del mercado interno, entendiendo que el 98% de la producción nacional de panela se destina a este mercado. Por otra parte, es necesario establecer requisitos de obligatorio cumplimiento que permitan la verificación de la vinculación de los Trapiches de Economía Campesina como proveedores de la materia prima ya sea panela o mieles vírgenes, generando un encadenamiento productivo y comercial, para aprovechar la capacidad técnica, administrativa de los trapiches mayores de tres (3) toneladas de caña por hora, en pro de la competitividad y productividad de la Cadena Agroindustrial de la panela.



Se establece la obligación de comprar el cincuenta (50%) de materia prima a Trapiches de Economía Campesina o pequeños productores de caña de azúcar ya que de esta manera se obliga a que las inversiones se realicen en zonas del país donde existe caña cultivada y se tiene la cultura sobre la producción de panela. Entendiéndose que para que sea sostenible técnica y económicamente un trapiche con capacidad de 3,1 toneladas de caña por hora, se requieren 150 hectáreas de caña con un rendimiento de 12.000 kilos por hectárea; en este orden de ideas, se necesitaría comprar materia prima de aproximadamente 100 hectáreas de propiedad de trapiches de economía campesina y 50 hectáreas de propiedad de los trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas caña por hora.

Así, se genera que las inversiones se realicen garantizando la viabilidad técnica por la necesidad de la materia prima y se aseguraría la inclusión de los pequeños productores en la producción a gran escala, mercados formalizados, así cumpliendo con el espíritu de la ley ya que se llevarían a un esquema de formalidad.

De allí, que es importante referenciar que de los 21.607 trapiches identificados por Fedepanela aparecen 29 trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas caña por hora, representando el 0,13% del total de trapiches a nivel nacional.



Fuente: Fedepanela-UPRA

Sin embargo, de acuerdo con la gráfica anterior, es importante anotar que los trapiches mayores de tres (3) toneladas de caña por hora, representan el 7,3% de la producción de panela a nivel nacional. Por lo anterior, se nota la importancia dada las condiciones de capacidad técnica, económica y social y a su vez son los mayores contribuyentes al Fondo Nacional de la Panela por su formalización. Mediante la generación de alianzas estratégicas con los productores de trapiches de economía campesina pueden potencializar



la capacidad de innovación en desarrollo de productos y, a la vez, permitiría impulsar y acompañar a los pequeños productores a participar en modelos de negocio de grandes escalas.

2. Análisis del impacto económico con la aplicación de esta Resolución

De acuerdo con el diligenciamiento del cuestionario de abogacía de la competencia para actos administrativos expedidos con fines regulatorios, dispuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en lo que respecta al proyecto de Resolución “Por la cual se reglamentan las condiciones de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no son operados por sus propietarios, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019”, hubo respuesta positiva a los siguientes ítems:

1. Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta
2. Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.
3. Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción
4. Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial
5. Genera un régimen de autorregulación o corregulación.

En cuanto a los primeros tres ítems, la Resolución define un nivel máximo de producción de alcohol para los trapiches con capacidad de procesamiento mayor a tres toneladas de caña por hora. La Federación Nacional de Productores de Panela- Fedepanela, identificó un total de 21.607 trapiche en el territorio nacional, de los cuales 29 con esa capacidad de procesamiento, los cuales representan el 0,13% del número total y el 7,3% de la producción nacional de panela.

La capacidad máxima de procesamiento para que un trapiche sea considerado como de economía campesina se definió en tres toneladas de caña por hora. De acuerdo con las estimaciones técnicas realizadas, según las cuales de un kilogramo de caña se obtienen teóricamente 69,12 mililitros de alcohol, un trapiche de estas dimensiones elaboraría 746.490 litros de alcohol por año. Si esa es la capacidad mínima de los trapiches más grandes, los 29 trapiches de mayor dimensión fabricarían por año 21.648.210 litros de alcohol como mínimo a plena capacidad.



De acuerdo con el estudio de mercado de las bebidas alcohólicas en Colombia de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Bogotá, con fuente Euromonitor (2020), en cifras gruesas, durante 2019, en términos de volumen, el mercado alcanzó 2.876 millones de litros¹, de los cuales aproximadamente 75,6 millones de litros, es decir el 2,63%, correspondió a las bebidas destiladas, dentro de las cuales, según el mismo estudio, el 41% correspondió a ron, el 25% al whisky y el 23% al aguardiente².

En el mercado legal, la mayoría del ron, alrededor de un 90%, y la totalidad del aguardiente son de producción nacional. De acuerdo con las anteriores cifras, se estimaría una producción nacional cercana a 45,36 millones de litros. Esto implica que, si esa cantidad de alcohol destilado se produjera en el territorio nacional sin pérdidas en el proceso, los 29 trapiches grandes estarían en capacidad de abastecer como mínimo el 47,7% de ese segmento del mercado y desplazaría a los productores de los trapiches de economía campesina, sin contar otras fuentes de abastecimiento, dado que se espera que los trapiches industriales tuvieran un menor costo unitario por ganancias de economía de escala.

Es importante recordar que el mercado de las bebidas alcohólicas destiladas para consumo humano en Colombia se desarrolla bajo un régimen de monopolio rentístico sobre la producción e introducción de licores que tiene como propósito el acopio de recursos para la financiación de la educación y la salud públicas en los departamentos.

Con el propósito que los trapiches industriales no pierdan su carácter de productores de panela, pero más importante aún, que no desplacen del mercado de alcohol destilado para la elaboración de bebidas alcohólicas, a los trapiches de economía campesina y étnica, que son los beneficiarios prioritarios del rompimiento del monopolio rentístico de los alcoholes a través de los artículos 13 y 14 de la Ley 2005 de 2019, se procedió a limitar el nivel máximo de producción de alcohol puro que podrían elaborar, fijando el tope en la mitad de la capacidad de producción de los trapiches de economía campesina más grandes, es decir aquellos con procesamiento de hasta tres toneladas de caña por hora, y el resultado fue 373.245 de litros por año para cada trapiche industrial, con lo cual, de acuerdo con los datos enunciados anteriormente, los 29 trapiches más grandes, cómo máximo abarcarían el 23,85% del mercado actual y, desde una perspectiva de balance entre la equidad y la eficiencia, le darían opción de participar a los más pequeños.

¹ ICEX (2020). El mercado de las bebidas alcohólicas en Colombia. Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Bogotá.

² En el estudio de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), Caracterización del mercado de licores en Colombia: Evidencia para el periodo 2016 – 2019, estudios Económicos Sectoriales No. 28, en términos de las preferencias de los consumidores, la participación de las bebidas, promediando los cuatro años, tiene un orden diferente: aguardiente (40,6%), whisky (27,4%) y ron (24,2%) [página 10].



Respecto al cuarto ítem, la limitación de la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial, surge del mandato que establece la Resolución según el cual, para que los trapiches industriales, con capacidad de procesamiento superior a tres toneladas de caña por hora, accedan al mercado de las compras denominadas institucionales por la Ley 2005 de 2019, deben demostrar que mínimo el 45% de la proveeduría de materia prima, como caña, panela o mieles vírgenes, usada en sus procesos de producción provienen de trapiches de economía campesina y/o étnicos.

Para los trapiches industriales el mandato no afecta de manera directa la elección específica del proceso productivo, pero sí afecta marginalmente su organización para la producción, particularmente la gestión de proveedores de materias primas ya que, a la luz de la nueva reglamentación, requiere administrar un mayor número de proveedores de tamaño pequeño, lo que implicaría un incremento en los costos operativos, pero se espera que ese aumento no sea significativo, pero sí inferior a los beneficios obtenidos por la integración de los diferentes eslabones de la cadena de valor en favor de los trapiches de economía campesina y/o étnica. En este caso se espera que el costo privado sea inferior al beneficio colectivo, que la integración entre trapiches industriales y de economía campesina y/o étnica genere una externalidad positiva en las regiones productoras de caña panelera.

Finalmente, en cuanto al régimen de autorregulación o corregulación, como se anotó antes en el caso de la producción de alcohol, aunque los 29 trapiches industriales tengan una capacidad instalada superior a aquella necesaria para producir 373.245 litros por año, la resolución busca que en caso de querer participar del nuevo mercado que se abre para los productores de caña panelera, panela y mieles, ellos mismos empiecen por regular y ajustar su proceso productivo a esa condición y hagan copartícipes a los productores más pequeños para un desarrollo armonioso de la cadena productiva.

En conclusión, los mandatos de la resolución no restringen la producción de los trapiches con capacidad de procesamiento superior a tres toneladas de caña por hora más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos legítimos de protección e integración de los productores de trapiches de economía campesina y/o étnica en el mercado de los alcoholes destilados, que es nuevo para el sector panelero, y en las compras institucionales.

3. Condiciones previas para acceder a las Compras Institucionales y a la producción de alcoholes potables o no potables (Artículo 12,14 y 15 de la Ley 2005 de 2019).

Para acceder a los beneficios de que tratan los artículos 12,14 y 15 de la Ley 2005 de 2019, los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de



trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, deberán cumplir con lo siguiente:

1. Tener Inscrito el trapiche panelero ante el INVIMA.
2. Ser propietario del trapiche panelero y/o demostrar vínculo legal para la explotación del trapiche panelero.
3. Tener concepto sanitario, emitido por la autoridad competente para la operación del trapiche panelero.
4. Acreditar el pago de la cuota de fomento panelero a nombre del productor o arrendatario si es el caso.
5. Cumplir con la normatividad laboral vigente.
6. Demostrar la utilización de materia prima como caña, panela o mieles vírgenes, en un cincuenta (50%) como mínimo en sus procesos de producción, que provengan de Trapiches de Economía Campesina y/o étnicos.

Notas.

- Las entidades públicas deberán tener en cuenta dentro de sus pliegos de condiciones lo establecido en el presente artículo para fijar dentro de los procesos de contratación, las condiciones de participación.
- Se podrá autorizar al trapiche producir una capacidad mayor de alcohol potable o no potable, si es para sustituir importaciones. De igual manera, si se tienen acuerdo con las Gobernaciones, para lo cual debe demostrar la integración de productores.
- La producción no podrá superar los 373.245 litros de alcohol puro al año, esto con la finalidad que el trapiche siga manteniendo su condición principal de trapiche panelero, por lo tanto, máximo podrá destinar el 50% de su capacidad de producción total para la fabricación de alcohol y el otro 50% para la producción de panela.

4. Presentación de las condiciones.

Presentación de las condiciones. Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, que deseen obtener los beneficios citados en la presente resolución, deberán diligenciar la información requerida en el formato que se encuentra en el link <https://forms.office.com/r/j000a8KFK1>, establecido en la página web <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/quienes-somos/Paginas/otros.aspx> y radicar los documentos soporte en cumplimiento del art 6 de la presente resolución, a través del link <https://pqr.minagricultura.gov.co/pqr.phd>, diligenciando el formulario y en la casilla de tipo de PQR seleccionar la siguiente: Reglamentación Trapiches mayores de 3 toneladas, dicha información estará registrada directamente en el sistema de gestión documental adoptado por este Ministerio, para su debida atención conforme a lo establecido en la presente resolución.



5. Documentación Requerida para la verificación de requisitos para el acceso a los beneficios de la presente Resolución.

Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, que deseen acceder a los beneficios de que trata la Ley 2005 de 2019, deberán allegar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la siguiente información:

1. Presentar el número de registro del trapiche ante el INVIMA, así como el número de matrícula inmobiliaria del predio en donde se encuentra el trapiche y la identificación tributaria (NIT) de la persona jurídica de quien ejerce la actividad.
2. Fotocopia de Cédula de Ciudadanía como persona natural y/o representante legal.
3. Registro Único Tributario- RUT.
4. Documento legal que acredite el uso del Trapiche en caso de no ser propietario.
5. Acta de visita de inspección sanitaria a los trapiches paneleros, emitido por la autoridad sanitaria competente.
6. Certificación del pago de sistema de seguridad social integral de sus trabajadores, el cual deberá ser suscrito por el representante legal y/o revisor fiscal, cuando la normatividad vigente lo exija, expedido no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
7. Certificación del número de trabajadores a cargo suscrito por el representante legal y contador o revisor fiscal, cuando la normatividad vigente lo exija, expedido no mayor a treinta (30) días anteriores a la solicitud.
8. Ficha técnica del producto o los subproductos, en donde se pueda identificar el porcentaje de panela o mieles vírgenes utilizados en la elaboración de los mismos, cuando aplique.
9. Factura de compra de la materia prima para producir productos o subproductos derivados de la panela o mieles vírgenes a los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.
10. Contrato de proveeduría de materia prima para producir panela o mieles vírgenes o subproductos derivados de la panela o mieles vírgenes, a los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.
11. Presentar una proyección de venta de los productos o subproductos que se desarrollen a partir de la vinculación de la materia prima de los Trapiches de Economía Campesina y/o étnica, cuando aplique.



12. Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la producción máxima de 373.245 litros de alcohol potables o no potables al año.
13. Registro de producción en planta o su equivalente que permita evidenciar la utilización de al menos el cincuenta por ciento (50%) de caña de azúcar, panela o mieles vírgenes en sus procesos de producción provenientes de Trapiches de Economía Campesina y/o étnica.

El Ministerio de Agricultura deberá consultar los siguientes registros públicos para completar el análisis de la información requerida:

1. Registro de inscripción del trapiche ante el INVIMA.
2. El certificado de tradición y libertad de predio donde se encuentre el trapiche.
3. El certificado de existencia y representación legal.
4. Solicitud de certificación expedida por el administrador de la contribución parafiscal (Fedepanela) que acredite estar al día con el pago de la cuota parafiscal.

Nota. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Ley 0196 de 2012, dejará constancia de la consulta de la información pública realizada.

Nota. 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 productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados, información adicional que considere pertinente dentro del plazo que establece la Ley 1755 de 2015.

6. Verificación para la acreditación del cumplimiento de las condiciones para acceder a los beneficios.

La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará la verificación del cumplimiento de las condiciones de acceso de los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019. La verificación se realizará sobre la veracidad de la información requerida en cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 6 de la presente resolución.

7. Plazo para la Verificación.

La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dispondrá del plazo de quince (15) días para hacer la verificación y revisión de la



documentación radicada por el productor de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, contados a partir del diligenciamiento del formato y envío de la documentación requerida, para verificar si la información y documentación allegada cumple con los requisitos establecidos en la presente resolución.

En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos exigidos, la dirección requerirá por una única vez a los interesados, para que se subsane la información aportada dentro de un plazo perentorio y preclusivo de diez (10) días hábiles. Recibidos los documentos subsanados por parte de los interesados, la dirección técnica dispondrá de quince (15) días hábiles adicionales a los primeros 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 y acreditado por la dirección, el cumplimiento de los requisitos establecido en el artículo 6 de la presente resolución, esta deberá remitir al Viceministerio de Asuntos Agropecuarios, el proyecto de acto de conformidad o no conformidad con el fin de expedir el mismo, dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación completa de la documentación.

La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará la verificación del cumplimiento de las condiciones de acceso de los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, para acceder a los beneficios de la Ley 2005 de 2019. La verificación se realizará sobre la veracidad de la información requerida en cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 6 de la presente resolución.

5. Seguimiento a los productores.

Los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, deberán enviar anualmente a la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, a través del link <https://pqr.minagricultura.gov.co/pqr.phd>, diligenciando el formulario y en la casilla de tipo de PQR seleccionar la siguiente: Reglamentación Trapiches mayores de 3 toneladas, los documentos establecidos en el artículo 4 y 6 de la presente resolución, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones para mantener los beneficios otorgados por la Ley 2005 de 2019 y establecidos en la presente resolución.

Nota. En ejercicio de las actividades de seguimiento, la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales ejercerán el control de los beneficios otorgados a los trapiches con capacidad superior a las 3 toneladas de caña por hora. En tal sentido podrán requerir en cualquier momento soportes documentales, realizar visitas o efectuar las actividades necesarias para adelantar el seguimiento.



6. Compromiso social de donación de panela.

Una vez el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 2005 de 2019, establezca el Programa de Responsabilidad Social Empresarial, los productores de panela o mieles vírgenes y sus derivados que sean o no propietarios de trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora, podrán asumir el compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Conclusiones:

- La inclusión de los trapiches con capacidad superior a las tres (3) toneladas de panela por hora, es necesaria ya que estos cuentan con recursos económicos, talento humano y en general dispone de las características necesarias para realizar los desarrollos tecnológicos para ingresar en la producción de alcoholes, licores y productos innovadores, sin embargo, es necesario crear las condiciones para que estos trapiches vinculen a productores de trapiches de economía campesina en sus procesos productivos.

- La participación de los trapiches paneleros con capacidad productiva superior a tres (3) toneladas de caña por hora o que no sean operados por sus propietarios, cuyo interés principal es ingresar en la producción de alcoholes y/o licores, cuyos costos de inversión para la producción de los mismos son altos. Por lo tanto, requieren mecanismos de crédito financiero que le permita el apalancamiento de estos procesos. Se reconoce que desde este tipo de productores se podría aprovechar eficientemente la ventana en diversificación de productos derivados de la caña de azúcar, no sin antes generar una obligación social de vincular a los paneleros de trapiches de economía campesina generando equidad social.

Bogotá, D.C., marzo 10 de 2022

CAMILO ERNESTO SANTOS AREVALO
Director de Cadenas Agrícolas y Forestales

Proyecto: Ruth Mary Ibarra- Coordinadora Grupo Productos Agrícolas Transitorios

Michael Ruiz- Profesional Cadena Agroindustrial de la Panela

Alexander Rodríguez – Economista DCAF

Revisó: Gladys Adriana Camacho - Abogada DCAF