



COMISIÓN AGRARIA 2023 - 2024

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

COMISIÓN AGRARIA

Período Anual de Sesiones 2023-2024

Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión Agraria el **Proyecto de Ley 4389/2022-CR** mediante la cual se propone la "Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica en el marco de la Ley 28846, Ley para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados, reconociendo a la Región Piura como sede del Instituto Nacional de la Panela Orgánica", presentado por el grupo parlamentario **Fuerza Popular**, a iniciativa de la señora Congresista **Cruz María Zeta Chunga**.

Luego del análisis y debate correspondientes, en la sala de sesiones Carlos Torres y Torres y Lara del edificio Víctor Raúl Haya De La Torre del Congreso de la República, la Comisión Agraria, en su **Décima Cuarta Sesión Ordinaria** celebrada el **miércoles 17 de abril de 2024**, acordó por **unanimidad** de los señores congresistas presentes aprobar el presente dictamen, con el voto a favor de los señores congresistas: 1. Cruz María Zeta Chunga, 2. Kelly Roxana Portalatino Ávalos, 3. Magaly Rosmery Ruíz Rodríguez, 4. Sigrid Tesoro Bazán Narro, 5. Guillermo Bermejo Rojas, 6. Eduardo Enrique Castillo Rivas, 7. Jorge Samuel Coayla Juárez, 8. Flavio Cruz Mamani, 9. Idelso Manuel García Correa, 10. Mery Eliana Infantes Castañeda, 11. Pedro Edwin Martínez Talavera, 12. Elizabeth Sara Medina Hermosilla, 13. José Bernardo Pazo Nunura y 14. Hilda Marleny Portero López.

Se reportó licencia de la señora Congresista: 1. María Jessica Córdova Lobatón.

Se aprobó la respectiva autorización para ejecutar los acuerdos adoptados en sesión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1. Antecedentes Procedimentales

El Proyecto de Ley 4389/2022-CR mediante la cual se propone la "Ley que declara de necesidad pública y preferente Interés nacional la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica en el marco de la Ley 28846, Ley para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados, reconociendo a la Región Piura como sede del Instituto Nacional de la Panela Orgánica", fue registrado en Trámite Documentario del Congreso de la República el 3 de marzo de 2022. Posteriormente, el 6 de marzo de 2022 se decretó su remisión a la Comisión Agraria como única comisión dictaminadora.

I.2. Antecedentes Parlamentarios

I.2.a. Períodos Anuales de Sesiones 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024

De la búsqueda realizada en el portal institucional del Congreso de la República, correspondiente a los períodos anuales de sesiones 2021-2022, 2022-2023 y el actual 2023-

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

2024, se encontró la siguiente propuesta legislativa relacionada con el proyecto de ley en estudio:

1. **Proyecto de Ley 2923/2022-CR**, mediante el cual se propone la "Ley que fomenta, promociona e incentiva la producción y consumo a nivel nacional de la panela y declara al distrito de Montero como capital de la panela orgánica en la provincia de Ayabaca, departamento de Piura"; publicado como Ley 31907 en el diario oficial El Peruano el 25 de octubre del 2023.

I.2.b. Período Parlamentario 2016-2021

En cuanto al período parlamentario 2016-2021, no se identificó ningún proyecto de ley que guarde relación con el proyecto de ley en estudio.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE LEY

II.1. Proyecto de Ley 4389/2022-CR

La iniciativa legal propone la "Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica en el marco de la Ley 28846, Ley para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados, reconociendo a la región Piura como sede del Instituto Nacional de la Panela Orgánica"; la misma que consta de 2 artículos:

En el primer artículo se establece el objeto de la ley, que es declarar de interés nacional la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica, dentro del marco de la Ley 28846, Ley para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados, reconociendo al mismo tiempo a la región Piura como su sede institucional.

En el segundo artículo se declara de interés nacional la creación del referido instituto y define la finalidad de la ley, que consiste en promover e incentivar su producción y fomentar su consumo masivo a nivel nacional, garantizando el desarrollo y crecimiento económico de los productores agrarios de este producto.

III. OPINIONES

III. 1. Opiniones solicitadas

Se han cursado las siguientes solicitudes de opinión

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTA
08/03/2023	OSCAR MANUEL BECERRA TRESIERRA Ministro de Educación	OFICIO N° 1114-2022- 2023-CA/CR	NO
08/03/2023	NELLY PAREDES DEL CASTILLO Ministra de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N° 1112-2022- 2023-CA/CR	SI

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

08/03/2023	BENJAMIN ABELARDO MARTICORENA CASTILLO Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación Tecnológica	OFICIO N° 1111-2022- 2023-CA/CR	SI
------------	--	------------------------------------	----

III.2. Opiniones recibidas

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI

Mediante Oficio N° 1161-2023-MIDAGRI-SG, del 16 de mayo del 2023, se indica lo siguiente:

Opinión de la Dirección General de Políticas Agrarias (DGPA):

Indica que aunque el proyecto busca promover el bienestar social y satisfacer derechos fundamentales, no justifica adecuadamente la necesidad de declararlo de interés nacional. Señala que ya existe una Política Nacional Agraria que aborda de manera integral el desarrollo de las cadenas productivas agrarias, haciendo innecesaria la creación de un instituto específico para la panela. Además, menciona que la propuesta no armoniza con la Ley 28846, que ya establece un marco para el fortalecimiento de cadenas productivas y conglomerados.

Opinión de la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología (DGDA):

La DGDA argumenta que la panela ya cuenta con un marco normativo que promueve su desarrollo, por lo que no es necesario crear un instituto específico. Destaca que existen políticas y programas en marcha que apoyan la producción agraria y la agricultura familiar, incluyendo la de panela. La opinión sugiere que la promoción y el fortalecimiento de la cadena productiva de la panela pueden lograrse a través de las iniciativas ya existentes sin necesidad de crear una nueva entidad.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica:

Esta oficina concluye que el proyecto de ley **es inviable** por ser innecesario y por repetir funciones ya existentes en el MIDAGRI, establecidas en su Ley de Organización y Funciones. Señala que la creación de entidades públicas debe ser una iniciativa del Poder Ejecutivo, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y que el proyecto no cumple con los requisitos legales para la creación de nuevas entidades públicas. Además, menciona que ya existen políticas nacionales y sectoriales que cubren los objetivos propuestos por el proyecto de ley.

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC

Mediante Oficio N° 153- 2023-CONCYTEC-P, del 18 de abril de 2023, se indica lo siguiente:

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) de CONCYTEC:

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

Reconoce la propuesta como **viable**, sugiriendo que el proyecto se ajuste a normativas previas similares, como la Ley 31460 para el fortalecimiento de las cadenas productivas del café y del cacao, y recalca la necesidad de definir claramente las funciones y actividades que deberían desarrollar el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y el Ministerio de la Producción, en el marco de sus competencias para la implementación del Instituto.

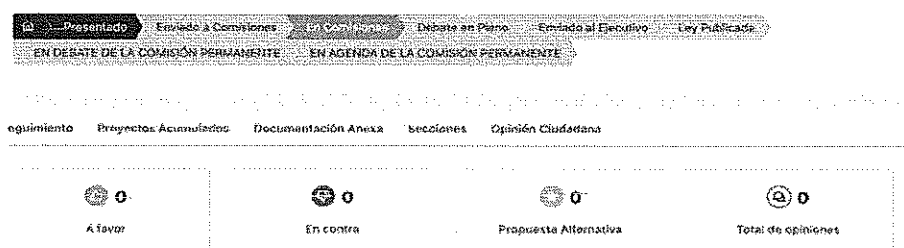
Además, se subraya la importancia de considerar el impacto y la contribución de los gobiernos regionales en la promoción de la industria de la panela orgánica en sus respectivas jurisdicciones, advirtiendo que limitar la sede del Instituto a la región de Piura podría restringir el potencial de desarrollo de la cadena productiva de la panela en otras regiones.

Estas observaciones apuntan a la necesidad de una coordinación intersectorial e intergubernamental para la efectiva implementación y funcionamiento del Instituto propuesto, enfatizando la relevancia de una aproximación integradora que considere las diversas dimensiones implicadas en el fortalecimiento de la cadena productiva de la panela orgánica en Perú.

III.3. Opiniones ciudadanas

Proyecto de Ley 04389/2022-CR

De la consulta realizada al seguimiento de las opiniones de la ciudadanía, durante la revisión del expediente del proyecto de ley no se encontró opinión alguna.



Se el primero en darnos tu opinión

IV. MARCO NORMATIVO

IV.1. Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28846, Ley para el Fortalecimiento de las Cadenas Productivas y Conglomerados.

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

V.1. Análisis técnico

Descripción del problema

Según la descripción del problema expuesto en la propuesta legislativa, existe un bajo consumo de la panela a nivel nacional, por lo que es necesario promoverlo para incrementar su consumo. Este problema surge debido a que, en el Perú, la caña de azúcar, ingrediente natural para producción de panela orgánica, ha sido y es destinada en su gran mayoría para la producción de azúcar industrial y/o doméstica.

Desde el año 2000, la producción de panela granulada orgánica en la sierra de Piura ha tenido un auge convirtiendo a esta región en la primera a nivel nacional en producir panela granulada con calidad de exportación. Esta se produce en plantas agroindustriales rurales o módulos de procesamiento de pequeños productores, ubicados principalmente en las 3 provincias más pobres de la región Piura: Ayabaca, Morropón y Huancabamba; además, hay nuevas experiencias en Cajabamba (Cajamarca) y en Salas (Lambayeque).

Actualmente son más de 600 productores de panela de 35 módulos, beneficiarios del proyecto, el cual ha contribuido con la solución de la problemática identificada en la cadena de valor de panela granulada. Para ello, el proyecto centró sus esfuerzos en la innovación tecnológica, calidad e inocuidad de la panela, facilitación del comercio y el fortalecimiento del capital humano.

El problema de la pequeña agricultura de la sierra de Piura radica en el bajo nivel tecnológico y el conocimiento incipiente en la innovación de sus agentes directos e indirectos para controlar los problemas clave en diversos puntos de las cadenas de valor.

Cabe señalar que, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ([FAO, por sus siglas en inglés], 2002), "la India es el principal productor mundial de panela con alrededor del 86% del mercado. Colombia es el segundo productor con alrededor del 13.9% del mercado, que equivale a 1.4 millones de toneladas anuales, a su vez, es el país que tiene el mayor consumo anual con alrededor de 32 kg por habitante. Países como Pakistán y China, y latinoamericanos como Brasil, México, y Perú también producen panela, no obstante, su nivel de producción es mínimo, pues no alcanza a representar ni el 0,001% de la producción mundial".

V.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

La caña de azúcar en el Perú representó, tradicionalmente, un cultivo costero destinado a la producción de azúcar industrial. No obstante, desde hace 5 años el cultivo de la caña de azúcar se viene empleando en la producción de otros productos alternativos, como el etanol y la panela.

Debido a las condiciones favorables en cuanto a clima, mano de obra, piso ecológico, entre otros, el cultivo de la caña de azúcar para la producción de panela en la sierra de Piura se está convirtiendo en una fuente de ingresos para los pequeños productores organizados, lo

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

que ha permitido diversificar y mejorar su economía familiar, complementando los ingresos provenientes del café.

Dado el potencial que representa este cultivo, viene recibiendo el apoyo de Organismos No Gubernamentales (ONG), cooperación internacional, gobiernos locales, gobierno regional, y gobierno central, en el marco de la política inclusiva hacia los sectores rurales menos favorecidos con el crecimiento económico.

La panela se obtiene a partir del jugo de la caña de azúcar, el cual se deshidrata y se cristaliza solo por evaporación. Para la elaboración de este azúcar no se pasa por ningún tipo de refinamiento u adición de aditivos químicos como clarificantes o floculantes.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ([FAO, por sus siglas en inglés], 2002) registra la panela en sus cuentas como "azúcar no centrifugado". La panela granulada tiene una presentación en forma de cristales con un diámetro de grano de dos milímetros, por lo tanto, cumple con todas las funciones del azúcar industrial.

Es un producto nutritivo que conserva todas las propiedades de la caña de azúcar (i.e., minerales y vitaminas); y la principal diferencia de la panela granulada respecto del azúcar convencional (rubia o moreno y blanca) radica en la serie de procesos químicos requeridos para obtener el azúcar convencional, los mismos que destruyen todas las vitaminas y prácticamente hacen desaparecer los minerales.

En tanto, el resultado que se obtiene es un producto de síntesis, donde solamente existen hidratos de carbono. Por el contrario, la panela granulada no pierde estos componentes y representa un alimento sano y nutritivo, como se puede observar en la Tabla 1.

Comparativo respecto al azúcar tradicional:

Según Torres (2010), tanto la azúcar blanca refinada como la azúcar rubia (medianamente refinada) representan las formas granuladas de comercialización masiva; y su composición varía según su grado de refinamiento, proceso que va en contra de su valor nutricional. El mismo autor señaló que el producto artesanal menos refinado del procesamiento de la caña de azúcar es la chancaca, y que tiene limitaciones en su comercialización por los elevados niveles de impurezas y la compactación del producto que se obtiene. Por lo tanto, la panela constituye un producto de mejor calidad alimenticia frente al azúcar convencional, y de mejor presentación frente a la chancaca.

Tabla 1

	Azúcar Blanca	Azúcar Rubia	Panela
Uso de Pesticidas	Sí	Sí	No
Proceso de cristalización	Químico	Químico	Natural
Producto Final	Refinado	Integral	Integral
Vitaminas y Minerales	No	Sí	Sí

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

De acuerdo con estudios realizados por el Instituto Ambrosie de Francia (2002), los principales componentes nutricionales de la panela son los azúcares como: sacarosa, glucosa, y fructosa; las vitaminas A, algunas del complejo B, C, D, y E; y los minerales como: potasio, calcio, fósforo, magnesio, hierro, cobre, zinc, y manganeso, entre otros. La panela es un producto orgánico, puesto que, en su proceso productivo, tanto a nivel de producción en chacra como en el proceso de transformación, no intervienen químicos, es por eso que, en su mayoría, la panela que se exporta cuenta con certificación orgánica. La panela tiene su origen en la India, posteriormente se hizo conocida en Colombia y Ecuador para luego extenderse hacia Centroamérica y México; y por lo general, los productores de panela son los mismos productores de café. La elaboración de la panela se asemeja a la de cualquier azúcar tradicional, comienza con la extracción del jugo de la caña de azúcar en los trapiches para cocinarse luego en pailas de acero inoxidable por espacio de entre dos a tres horas. Al llegar a una consistencia espesa, se pasa a un depósito de madera, donde con el movimiento se consigue granular. Los estándares de calidad para obtener panela granulada deben ajustarse a lo indicado en la Tabla 2.

Tabla 2

Análisis	Especificación
<i>Físico químicas:</i>	
<i>Humedad</i>	Máximo 2%
<i>Ceniza</i>	1.46-1.53%
<i>PH</i>	6.0-6.5 a 20°
<i>Azúcares reductores</i>	4-11%
<i>Brix</i>	96±2 °Bx
<i>Sólidos sedimentales</i>	Máximo 1.5%
<i>Microbiológicas</i>	
<i>Recuento total de aerobios</i>	<250 UFC/g
<i>Coliformes Totales</i>	<3 NMP/g
<i>Coliformes fecales</i>	Ausencia
<i>Hongos</i>	18 UFC/g
<i>Levaduras</i>	<10 UFC/g
<i>Organolépticas</i>	
<i>Color</i>	Marrón
<i>Olor</i>	Característico
<i>Sabor</i>	Dulce

En cuanto al mercado de la panela, en el ámbito nacional se pueden identificar tipos de demandantes:

- (a) supermercados;
- (b) minoristas, comerciantes, los mercados centrales, y mercados zonales;
- (c) casas naturistas y restaurantes;
- (d) familias

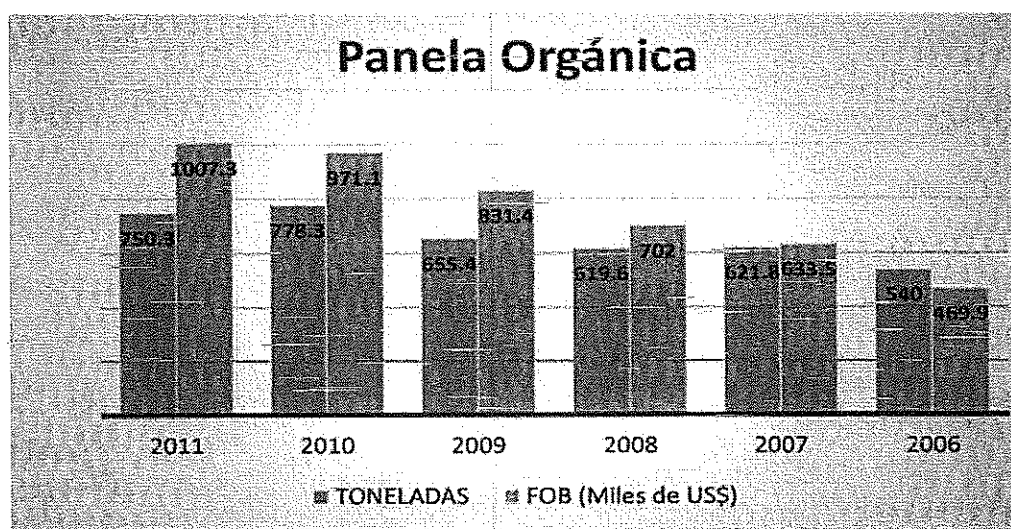
No obstante, el mercado externo es el principal mercado de la panela. La panela constituye un producto orgánico que mejorando su competitividad podría constituirse en un producto de exportación no tradicional con una buena acogida en el mercado extranjero.

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

En el año 2011 se exportaron 750.3 toneladas de panela por un valor de US\$1'004,345 (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria [SUNAT], 2012). En la Tabla 3 se presentan las exportaciones de los últimos seis años y se observa un crecimiento sostenido de las exportaciones.

Tabla 3

AÑO	TONELADAS	FOB (Miles de US\$)
2011	750.3	1007.3
2010	778.3	971.1
2009	655.4	831.4
2008	619.6	702.0
2007	621.8	633.5
2006	540.0	469.9



Representación gráfica de la producción de panela orgánica ⁹

La propuesta legislativa también indica que la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica no causará incremento alguno al erario nacional, por el contrario, va a beneficiar a más de 1000 productores a nivel nacional distribuidos en más de 35 módulos de producción de los valles interandinos de las regiones de Piura, Lambayeque, Cajamarca y La Libertad.

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

Los agricultores podrán mejorar los niveles de producción y productividad de sus cultivos, a través de la adopción de nuevas técnicas de manejo agronómico promovidas por el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA) del Ministerio de Agricultura y Riego.

"Sin intervención técnica el productor obtiene en promedio un ingreso neto de 3 mil soles por hectárea. Con el sistema de siembra y producción propuesto por el INIA, el ingreso es superior a 15 mil soles por hectárea y en menor tiempo.

Con la tecnología del INIA se han logrado rendimientos superiores a 150 toneladas de caña por hectárea, obteniéndose más de 15 toneladas de panela orgánica de exportación. Mientras que, con el sistema tradicional y uso de la variedad criolla, la producción alcanza 50 toneladas de caña y 5 toneladas de panela orgánica. Además, se logró reducir el tiempo de producción de 24 meses a tan sólo 18 meses, tanto para caña planta como para caña soca, resultado del rebrote del cultivo <https://www.inia.gob.pe/2019-nota-045/>*

V.3. Alternativa tecnológica

**Esta nueva propuesta tecnológica se desarrolló en el marco del proyecto "Validación técnica económica de variedades promisorias de caña de azúcar de alto potencial de rendimiento de caña, azúcar y panela para las regiones de Lambayeque, la Libertad, Piura y Cajamarca", ejecutado a través del Programa Nacional de Cultivos Agroindustriales y de Agroexportación del INIA, con fondos del Programa Nacional de Innovación Agraria".* <https://www.inia.gob.pe/2019-nota-045/>*

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

Actores	Beneficios	Costos
Productores de panela a nivel nacional	1. Más de 1000 productores que verán que su producto recibe el impulso del Estado fomentando su consumo a nivel nacional en regiones de Piura, Cajamarca, Lambayeque y La Libertad 2. Incremento de sus ingresos y mejoramiento de su calidad de vida.	Ninguno
La población	Tendrá acceso a un producto de alto nivel nutritivo y alternativo a la azúcar industrial de consumo humano	Ninguno
EL Estado	1. Estará dando cumplimiento a la política 23 del acuerdo nacional: "Política de Desarrollo Agrario y Rural" 2. Tendrá la oportunidad de ofrecer a la población un producto nutritivo de alta calidad. Especialmente para la población diabética. 3. Se fomentará la agro exportación	Ninguno.

V.4. Respecto de la viabilidad del contenido de la propuesta

En tal sentido, creemos que la propuesta de ley es viable, ya que busca establecer la construcción de un Instituto Nacional de la Panela Orgánica para incrementar el consumo de la panela a nivel nacional. Y se elige a Piura como sede de esta institución debido a que desde el año 2000 la producción de la panela granulada orgánica en la sierra de esta región está en

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

auge, convirtiendo a Piura en la primera a nivel nacional en producir panela granulada con calidad de exportación.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que el **CONCYTEC-P**, en su informe de opinión técnica, Informe N° D000011-2023-CONCYTEC-OGAJ, remitido a esta Comisión mediante Oficio N° 153-2023- CONCYTEC-P, **opina** señalando que el proyecto de ley **es viable con observaciones**, conforme a lo señalado en los numerales 2.6.; 2.7.; 2.8.; 2.9.; 2.10.; 2.11.; 2.12. y 2.13. del presente informe. Dichas observaciones se encuentran relacionadas a precisar las acciones que el Ministerio de Agricultura y Riego a través del INIA, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y el Ministerio de la Producción, deberán desarrollar para la implementación y funcionamiento del Instituto de la Panela Orgánica, en el ámbito de sus competencias. Además, se recomienda que el Proyecto de Ley en consulta se adecúe a la fórmula y contenidos normativos establecidos para la Ley 31460, Ley para el Fortalecimiento de las cadenas productivas del Café y del Cacao.

Por último, en dicho informe se sugiere considerar el rol que deberán cumplir los gobiernos regionales para el fomento de la Industria de la Panela Orgánica en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

Por otro lado, es necesario considerar la opinión técnica proporcionada por el **Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego**, que ha sido comunicada a esta Comisión a través del Oficio N° 01161-2023-MIDAGRI-SG. En su informe técnico N° 011-2023-MIDAGRI-DVDAFIR/DGDAA-BADJCR, opina señalando que el proyecto de ley es considerado como **no viable**, ya que el ordenamiento legal vigente ya contempla medidas regulatorias y políticas que promueven la actividad agraria, incluida la producción y comercialización de la panela. Además, se menciona que ya existen mecanismos para fomentar cadenas productivas específicas sin la necesidad de contar con una ley que regule un cultivo en particular.

Asimismo, el informe resalta la existencia de marcos normativos que buscan el fortalecimiento de la agricultura familiar, como la Ley N° 30355, y políticas nacionales que cubren de manera amplia las necesidades y desafíos del sector agrario, incluyendo la producción de panela. Se enfatiza, por tanto, que la implementación y funcionamiento de un Instituto Nacional de la Panela Orgánica, tal como se propone en el proyecto de ley, no solo sería redundante ante los esfuerzos y estructuras ya establecidas, sino que también podría implicar duplicidad de funciones y posiblemente generar gastos innecesarios al erario nacional.

Aunque el informe técnico sugiere inicialmente que el proyecto es considerado como no viable en su forma actual, la Comisión Agraria reconoce la importancia estratégica de fomentar el desarrollo y competitividad de la cadena productiva de la Panela Orgánica en el Perú. En este sentido, se ha identificado que la propuesta legislativa puede ser reorientada y fortalecida mediante la incorporación de recomendaciones que alineen sus objetivos con las políticas y programas existentes que promueven la agricultura familiar y la producción agraria sostenible.

Esta Comisión considera que el Proyecto de Ley 4389/2022-CR tiene el potencial de ser un catalizador significativo para el desarrollo de la cadena productiva de la panela orgánica en el Perú. Por tanto, se recomienda su aprobación, con texto sustitutorio, sujeto a las modificaciones propuestas, para asegurar que se alinee con los objetivos de desarrollo sostenible del país y contribuya efectivamente al fortalecimiento económico de los productores agrarios peruanos.

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

VI. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO

El análisis costo-beneficio del Proyecto de Ley, en caso de ejecutarse la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica, revela que, a pesar de los costos iniciales y operativos asociados a su implementación y funcionamiento, los beneficios esperados superan significativamente estas inversiones. Destacan entre los beneficios el notable incremento en los ingresos de los productores, de 3,000 a más de 15,000 soles por hectárea, gracias a la adopción de técnicas avanzadas de manejo agronómico que además incrementan la producción de panela orgánica de 5 a más de 15 toneladas por hectárea y reducen el ciclo de producción de 24 a 18 meses. Estos beneficios, sumados al impacto social positivo sobre más de 1,000 productores y el fomento de prácticas agrícolas sostenibles, justifican la iniciativa desde una perspectiva económica, social y ambiental, sugiriendo un retorno significativo de la inversión para el desarrollo sostenible de las regiones productoras y el sector agrícola nacional.

Cabe agregar que siendo de naturaleza declarativa la iniciativa legislativa propuesta, de lo que se trata es de llamar la atención del Poder Ejecutivo, a través de los sectores competentes, a afecto de que considere la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica en la Región Piura.

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión Agraria, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **aprobación** del Proyecto de Ley 4389/2022-CR, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.
Ha dado la Ley siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la creación del Instituto Nacional de la Panela Orgánica, con sede en el departamento de Piura, y el fomento de cadenas productivas sostenibles de dicho producto, con el objeto de impulsar su desarrollo integral y sostenible, así como su inserción competitiva en los mercados nacional e internacional, fortaleciendo la oferta agrícola nacional mediante la generación de valor agregado y promoviendo prácticas de producción agrícola sostenibles.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Ejecución de acciones

En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único y en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de la Producción (Produce) y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), así como

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

con los gobiernos regionales y locales, dentro del ámbito de sus competencias, realizará las acciones correspondientes respecto de la formulación, aprobación e implementación del marco normativo y operativo necesario para la creación y funcionamiento del Instituto Nacional de la Panela Orgánica.

Dese cuenta
Sala de Comisión

Lima, 17 de abril de 2024.



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz María
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 13:36:57-0500

CRUZ MARÍA ZETA CHUNGA
Presidenta



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 14:38:56-0500

KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS
Vicepresidenta



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 16:59:47-0500

MAGALY ROSMERY RUIZ RODRIGUEZ
Secretaria



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2024 12:10:14-0500

SEGUNDO HECTOR ACUÑA PERALTA
Titular

SIGRID TESORO BAZAN NARRO



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2024 10:04:09-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2024 15:02:44-0500

GUILLERMO BERMEJO ROJAS
Titular

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS
Titular

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".

MIGUEL ANGEL CICCIA VASQUEZ
Titular

JORGE SAMUEL COAYLA JUAREZ
Titular



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2024 11:40:22-0500

MARIA JESSICA CORDOVA LOBATON
Titular

FLAVIO CRUZ MAMANI
Titular



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2024 10:30:05-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 10:48:09-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/04/2024 15:46:45-0500

IDELSO MANUEL GARCIA CORREA
Titular

MERY ELIANA INFANTES CASTAÑEDA
Titular

PEDRO EDWIN MARTINEZ TALAVERA
Titular

ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA
Titular



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2024 16:15:09-0500

JOSE BERNARDO PAZO NUNURA
Titular

LUIS RAUL PICON QUEDO
Titular



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/04/2024 13:27:24-0500

DICTAMEN POR UNANIMIDAD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4389/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA PANELA ORGÁNICA CON SEDE EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EL FOMENTO DE CADENAS PRODUCTIVAS SOSTENIBLES DE DICHO PRODUCTO".



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2024 15:59:54-0500

HILDA MARLENY PORTERO LOPEZ
Titular



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/04/2024 17:00:12-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2024 12:13:55-0500