

**DESCRIPCION DE PROCESOS E IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA
QUE PRESENTA LA APREHENSION Y CONTROL DE MERCANCIAS DE TIPO
BOVINO POR PARTE DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES DE LA CIUDAD DE IPIALES PERIODO 2007- 2009**

ANDRES MIGUEL BENITEZ MONTENEGRO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2011**

**DESCRIPCION DE PROCESOS E IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA
QUE PRESENTA LA APREHENSION Y CONTROL DE MERCANCIAS DE TIPO
BOVINO PARTE DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES DE LA CIUDAD DE IPIALES PERIODO 2007- 2009**

ANDRES MIGUEL BENITEZ MONTENEGRO

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al titulo de
Especialista en Comercio Internacional y Mercadeo**

**Docente Asesor:
Prof. Mario Fernando Arcos**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2011**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones expresadas en el trabajo de grado, son responsabilidad del autor”

Artículo 1 del acuerdo N° 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

Presidente de tesis

Jurado

San Juan de pasto, Mayo de 2011

RESUMEN

En los últimos tiempos La DIAN, ha establecido una serie de objetivos que contribuyan a generar el desarrollo económico del país.

Entre los objetivos regionales que se ha propuesto la Dirección de Impuestos y Aduanas, se destaca el “ejercer un mejor control y vigilancia al comercio de mercancías en frontera”, por lo cual se observan campañas publicitarias como “Todos contra el Contrabando” y la “Factura está Viva” con el fin de promover un comercio libre, justo y sin evasión de impuestos.

Debido a la gran cantidad de mercancías que transitan por la frontera Colombo-Ecuatoriana, la Dirección de Impuestos y Aduanas se dio a la tarea de ejercer un sinnúmero de operaciones que permitan contribuir al objetivo principal de la entidad, sin embargo el contrabando es un fenómeno a gran escala ya que involucra un gran número de bienes y subproductos.

El presente estudio se enfocó en una de las tantas mercancías objeto de seguimiento, por tanto se estudio y analizó el proceso de aprehensión que se realiza a mercancías de tipo animal como lo son: vacas y otros, permitiendo identificar las falencias y necesidades en cada una de las etapas; además se incorporo al estudio a otras entidades muy importantes en la comercialización de este tipo de mercancías entre ellas están el Instituto Colombiano Agropecuario y el sector cárnico de la Ciudad de Ipiales.

Con lo anterior, se pudo identificar el grado de apoyo hacia la DIAN (para el caso del ICA) realizando un diagnostico a las herramientas de control y la efectividad de las mismas, permitiendo generar conclusiones favorables o por el contrario de afectación hacia el gremio cárnico y ciudadanía en general.

ABSTRACT

In recent times the DIAN has established a series of objectives aimed at generating economic development.

Among the regional targets proposed by the Dirección de Impuestos y Aduanas Enforcement, stands the "better control and monitoring of trade in goods at the border", so that advertising campaigns are seen as "All Against Smuggling" and " Viva bill is "to promote free trade, fair and without evasion.

Due to the large amount of goods passing through the Colombian-Ecuadorian border, the Tax and Customs was given the task of exerting a number of operations that will contribute to the main purpose of the entity, however smuggling is a phenomenon large-scale, involving a large number of goods and products.

This study focused on one of the many goods to follow, therefore the study and analyzed the process of apprehension is made animal-type goods such as: cows and other and can identify the gaps and needs in each stages, plus she joined the study to other important entities in the marketing of such goods between them are the Colombian Institute of Agriculture and the meat sector of the City of Ipiales.

With this, were able to identify the degree of support to the DIAN (in the case of ICA) performing a diagnostic tool to control and their effectiveness, allowing to generate conclusions favorable or adversely impacting the profession to the meat and the general public.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	13
1.DESCRIPCION DE PROCESOS E IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA LA APREHENSION Y CONTROL DE MERCANCIAS DE TIPO BOVINO PARTE DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE LA CIUDAD DE IPIALES PERIODO 2007-2009	14
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	14
1.1.1. Planteamiento del Problema	14
1.1.2. Formulación del Problema	16
1.1.3. Sistematización del Problema	17
1.2. OBJETIVOS	17
1.2.1. Objetivo General	17
1.2.2. Objetivos Específicos	17
1.3. JUSTIFICACIÓN	18
1.4. MARCO DE REFERENCIA	20
1.4.1. Marco Histórico	20
1.4.2. Marco Geográfico	23
1.4.3. Marco Institucional	24
1.4.4. Glosario	26
1.4.5. Marco Legal	30
1.4.6. Marco Temporal	33
1.4.7. Marco Espacial	33
1.5. ASPECTO METODOLOGICO	33
1.5.1. Tipo de Estudio	33
1.5.2. Método de investigación	33
1.6. DISEÑO METODOLOGICO	33
1.6.1. Fuentes y Técnicas para la recolección de la información	33
1.6.2. Técnicas e Instrumentos para el análisis de la información.	34
2. ANALIZAR EL ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE APREHENSIÓN REALIZADO POR LA DIAN, CON EL FIN DE IDENTIFICAR LAS FALENCIAS QUE PRESENTA EL CONTROL ADUANERO DE BOVINOS.	35
2.1. RESULTADOS DE LA ENCUESTA	35
2.1.1. El proceso de aprehensión de bovinos para usted es	35
2.1.2. De las siguientes opciones, señale la que para usted se convierte en	36

el mayor problema al momento de realizar una aprehensión de ganado	
2.1.3. Causante del problema	37
2.1.4. Según usted, cuales son los documentos más sensibles de modificarse por parte de los infractores	38
2.1.5. Opinión sobre las herramientas brindadas por la entidad	40
2.1.6. Cuál es su opinión acerca del control en lugares no habilitados	41
2.1.7. Opinión sobre los sistemas de control en otras regiones del territorio	42
2.1.8. Recomendaciones al proceso de aprehensión	43
2.1.9. Calificación del sistema de aprehensión de la DIAN de Ipiales	44
3. IDENTIFICAR LA PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO EN PROCESOS DE CONTROL Y SISTEMA DE MARCADO LOCAL	46
3.1. RESULTADOS DE LA ENCUESTA	46
3.1.1. Cuál es el proceso de control a bovinos realizado por el ICA	46
3.1.2. Cuáles son las falencia que presenta dicho proceso	47
3.1.3. Cuáles son los documentos más fáciles de modificar por parte de los infractores	48
3.1.4. Cuáles son el/los sistema(s) de marcado(s) utilizados para identificar el ganado bovino Ipialeño	50
3.1.5. Concepto que se les otorga a los sistemas utilizados	51
3.1.6. Conoce de otros sistemas de control para bovinos en otras regiones del territorio colombiano	52
3.1.7. Concepto que se les otorga a los sistemas utilizados	53
3.1.8. Que necesitaría mejorarse e implementarse, para aumentar la eficiencia en el control a bovinos	54
3.1.9. Calificación del sistema de control a bovinos del ICA	55
4. IDENTIFICAR COMO LA APREHENSIÓN DE BOVINOS Y EL FENÓMENO DE LA FIEBRE AFTOSA HAN AFECTADO A LOS EXPENDIOS DE CARNE	58
4.1. RESULTADOS DE LA ENCUESTA	58
4.1.1. Con que frecuencia usted realiza pedidos o compras a los expendedores cárnicos para la venta	58
4.1.2. Ha tenido que solicitar sus pedidos o comprar a otras regiones para vender	59
4.1.3. Cuáles son los problemas que han afectado la compra y comercialización de sus productos	61
4.1.4. Cuál es el mayor problema en la disminución de ventas	62
4.1.5. Está de acuerdo con los procedimientos de aprehensión realizados por la DIAN	65
4.1.6. Está de acuerdo con las restricciones impuestas por el ICA para el control de la fiebre aftosa desde agosto de 2009 hasta hoy en día	66

4.1.7. Opinión sobre el cierre de los establecimientos	68
4.1.8. Existen otras alternativas para controlar las enfermedades, diferentes al cierre de establecimientos	69
4.1.9. Los dirigentes o representantes de su actividad, han ayudado a la solución de las problemática actual	70
5. PLAN DE ACCIÓN	72
6. CONCLUSIONES	75
7. RECOMENDACIONES	76
BIBLIOGRAFÍA	77
NETGRAFÍA	78
ANEXOS	79

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Proceso de aprehensión	35
Gráfica 2. Mayor obstáculo en aprehensión de ganado	37
Gráfica 3. Factores obstaculizadores de una aprehensión	38
Gráfica 4. Documentos sensibles de modificación	39
Gráfica 5. Implementación de la DIAN	40
Gráfica 6. Nivel de control en lugares no habilitados	41
Gráfica 7. Sistemas de control en otras regiones	42
Gráfica 8. Recomendaciones al proceso de aprehensión	44
Gráfica 9. Desempeño del sistema de aprehensión de bovinos	45
Gráfica 10. Control de ganado bovino	47
Gráfica 11. Documentos sensibles de modificación	49
Gráfica 12. Sistemas de marcado utilizados en Nariño	50
Gráfica 13. Calificación del sistema de marcado local	51
Gráfica 14. Sistemas de marcado utilizados en otras regiones	52
Gráfica 15. Opinión de sistemas de control	53
Gráfica 16. Elementos a mejorar e implementar	54
Gráfica 17. Calificación del proceso de control	56
Gráfica 18. Frecuencia de compra	59
Gráfica 19. Sitios de compra de semovientes	60
Gráfica 20. Variables que afectan las ventas de los expendedores	61
Gráfica 21. Disminución de ventas	63
Gráfica 22. Grado de conformidad con procedimientos de aprehensión de la DIAN	65
Gráfica 23. Grado de conformidad de los expendedores	67
Gráfica 24. Cierre de establecimientos	68
Gráfica 25. Alternativas diferentes al cierre de establecimientos	69
Gráfica 26. Grado de apoyo de dirigentes	70

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Inventario ganadero	22
Tabla 2. Plan de Acción	72

LISTA DE ANEXOS

- Anexo A. Cronograma
- Anexo B. Presupuesto
- Anexo C. Encuesta a Funcionarios DIAN
- Anexo D. Encuesta a Funcionarios ICA
- Anexo E. Encuesta a Expendedores cárnicos

INTRODUCCION

El presente estudio analizó la problemática que presenta la aprehensión y decomiso de semovientes de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la Ciudad de Ipiales; estableciendo que elementos dentro del proceso de control aduanero necesitan mejorar su desempeño.

Se analizó, el impacto que ocasiona la documentación que soporta a una mercancía de tipo animal, permitiendo establecer su efectividad o ineficiencia, para detectar posibles acciones ilegales que contribuyan a incrementar el comercio ilegal en la región Ipialeña.

Se describieron los procesos que adelantan la DIAN e ICA para este tipo de mercancías así como los mecanismos implementados para controlar la comercialización ganadera en la ciudad de Ipiales.

Finalmente se estableció un concepto global que delimita el estado actual en cuanto a aprehensión y decomiso de mercancías tipo bovino, para así plantear recomendaciones hacia la autoridad aduanera en esta zona del territorio colombiano.

1. DESCRIPCION DE PROCESOS E IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA LA APREHENSION Y CONTROL DE MERCANCIAS DE TIPO BOVINO PARTE DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE LA CIUDAD DE IPIALES PERIODO 2007-2009

1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.1. Planteamiento del Problema. El Municipio de Cumbal (Colombia) y la Provincia del Carchi en Ecuador, regiones dedicadas a la ganadería, que poseen un alto volumen de este tipo de mercancías; se destacan animales de especie bovina, caprina, ovina, siendo de las más representativas para la región, por lo tanto requieren de medidas efectivas para evitar su ingreso de manera ilegal al territorio Colombiano.

El Departamento de Nariño tiene 38.315 predios ganaderos con una población estimada superior a los 300 mil bovinos por lo cual el flujo de mercancías que ingresa por el Puente Internacional de Rumichaca es importante, así como en otros lugares prohibidos para el ingreso de mercancías, el control ha resultado débil debido a los obstáculos que presentan dichos sitios y la poca unificación de los entes encargados de contrarrestar este fenómeno, han contribuido a aumentar la problemática y por tanto la dependencia laboral a un sinnúmero de actividades ilícitas.

En reuniones interinstitucionales convocadas por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, con la participación de representantes de las autoridades de control, agremiaciones nacionales y departamental de los sectores bovino, porcino y avícola se ha colocado de manifiesto la necesidad por parte de entidades como la DIAN, de establecer un sistema de marcación al ganado, dado que es la única manera de controlar efectivamente la procedencia de este tipo de mercancías.¹

El ICA ha pedido drásticas sanciones para las plantas de sacrificio que permitan el ingreso de animales sin guía sanitaria de movilización, en igual condición lo hará el ICA para los ganaderos y transportadores, entre otras personas, que sean identificadas realizando prácticas que puedan llevar a la afectación de la ganadería nacional.

¹INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO,20, octubre,2009, *Instituciones y gremios piden marcar el ganado para controlar su contrabando. Disponible en:* <http://www.ica.gov.co/Noticias/Pecuaria/2009/Instituciones-y-gremios-piden-marcar-el-ganado-par.aspx,9>, Citado el 10 de diciembre,2009.

Al tiempo, se pedirá a los alcaldes de los municipios nariñenses para que se encarguen de controlar las plantas de sacrificio y las ferias ganaderas clandestinas.²

Las estadísticas de aprehensión reflejaron un desalentador panorama, para el año 2007 las aprehensiones de bovinos se fueron en blanco y tan solo para los años 2008 y 2009 estas correspondieron al decomiso de 2 y 5 unidades respectivamente que traduciéndose en unidades monetarias serian \$34.050.000 y \$24.800.000.

Los procesos han sido casi deficientes cuando se encuentran en sitios cercanos al ingresar al territorio nacional , existen más de 25 sitios de ingreso en deterioro al territorio Colombiano, lo que causa que las mercancías logren ingresar por buena parte del mismo, lastimosamente el único sitio de control estable es el Puente Internacional de Rumichaca, en este lugar, las aprehensiones de ganado son relativamente controladas ya que existe un mayor conocimiento de las áreas de criadero, no obstante este espacio es reducido y abarca exactamente el paso fronterizo y sus alrededores.

Una vez transitado con éxito este tramo, los funcionarios aduaneros quedan impedidos de una acción aprehensora en puestos de control como El Pedregal, siendo uno de los mas importantes para controlar la ilegalidad; la Aduana en este punto de la geografía Nariñense no ha podido ejercer control por el simple hecho de que los propietarios pueden argumentar que el ganado es cercano al lugar y que únicamente se lleva el ganado a pastar o a una jornada de vacunación en una vereda.

Entre los principales lugares de ingreso ilegal tenemos: El salado, Frailejón, cerro, pulcas (sitio de fácil ingreso de mercancías en mínima cantidad y para el ganado en especial) Troya (De fácil acceso y la cercanía entre las poblaciones de Gruta de Fátima en Ecuador y Yarumal en Colombia siendo un paso de utilidad para la comercialización de productos agrícolas y adquisición de bienes de consumo para el sustento de la población);Calle Larga(Es un paso de utilidad para la comercialización de productos agrícolas y ganado, El Pirio – Angasmayo (Este paso permite unir El Pirio en Carlosama (Colombia) con Angasmayo (Ecuador) sobre el río Carchi.

Por otra parte el *dobleteo* al documento principal “La Guía de Movilización” que autoriza el transito por el territorio aduanero colombiano, según una ruta establecida y válida para determinado trayecto, ha sido utilizada en varias ocasiones.³

²Ibíd,

³DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *informe Estadístico DIAN*, 22, febrero, 2010, p.15 16.

Globalmente la región no cuenta con herramientas que determinen constantemente el número total de ganado que posee cada finca en el sector Colombiano y que ayude a evitar la llegada clandestina de mercancías a cada uno de los predios.

La falta de herramientas, ha facilitado, que el ganado transite libremente por calles, carreteras y veredas que son de gran importancia para los contrabandistas de semovientes.⁴

El 4 de agosto de 2009 se detecto un foco de fiebre aftosa en la ciudad de Ipiales, con lo cual el Instituto Colombiano Agropecuario, ordenó el cierre de los establecimientos expendedores de carne, causando baja en ventas, acumulación de gran cantidad de mercancía, destrucción y sacrificio de animales y productos que iban a salir al mercado en los días siguientes.

Al parecer el contrabando de estas mercancías ha sorteado con éxito el control aduanero, su escasa efectividad y el creciente aumento en formas fraudulentas de burlar el control, benefician la ilegalidad y ponen en riesgo el desempeño de funcionarios, entes, comerciantes y sociedad que esperan obtener certificaciones de calidad entre ellas Región libre de Fiebre Aftosa y seguridad alimentaria para sus consumidores.

A causa de esta situación, se prevé el aumento de problemas sociales, comerciales y de salud a la comunidad y en general el incremento de mercancía ilegal que perjudicara el sector cárnico de la Ciudad de Ipiales.

Esta situación hace necesario la implantación de una mejor revisión a las formas de control de mercancías, empezando desde su lugar de origen, estableciendo sistemas de trazabilidad confiables que permitan conocer la procedencia y la concientización a la ciudadanía en la severidad de la norma aduanera frente a casos de contrabando.⁵

1.1.2. Formulación del Problema. ¿Cuál es la problemática que presenta la aprehensión y control de mercancías de tipo bovino por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de la Ciudad de Ipiales?

⁴ Ibíd.,p.15.

⁵CARACOL RADIO. *Detectan casos de aftosa porcina en frontera con Ecuador. Disponible en:* <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=856132>,Citado el 6 de agosto de 2009.

1.1.3. Sistematización Del Problema

¿Cuál es el estado actual del proceso de aprehensión a bovinos realizado por La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales seccional Ipiales?

¿Cuál es la problemática que presenta el Instituto Colombiano Agropecuario en procesos de control y sistema de mercado local?

¿Cómo la aprehensión de bovinos y el fenómeno de la fiebre aftosa, han afectado a los expendios de carne en la Ciudad de Ipiales?

¿Cómo mejorar el proceso de aprehensión de bovinos?

1.2. FORMULACION DE OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General. Describir e identificar los problemas que presentan la aprehensión y control de bovinos por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de la Ciudad de Ipiales.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Analizar el estado actual del proceso de aprehensión realizado por la DIAN, con el fin de identificar las falencias que presenta el control Aduanero de bovinos.
- Identificar la problemática que presenta el Instituto Colombiano Agropecuario en procesos de control y sistema de mercado local.
- Identificar como la aprehensión de bovinos y el fenómeno de la fiebre aftosa, han afectado a los expendios de carne en la Ciudad de Ipiales.
- Diseñar una propuesta de mejoramiento dentro del proceso de aprehensión y control de bovinos.

1.3. JUSTIFICACIÓN

En primera instancia el presente estudio se realizó para dar conocimiento acerca de la problemática que vive la región y a su vez para la comunidad estudiantil-universitaria por ser necesario dar a conocer los procesos aduaneros para este tipo de mercancía cuando estas han sido introducidas de manera ilegal al territorio Colombiano.

De igual manera es imperativo dar a conocer a todos entes públicos como alcaldías, ministerios y en especial para la DIAN, las falencias que presenta el sistema de control de mercancías y que en última instancia afecta a toda la sociedad Ipialeña.

Por el interés de encontrar respuestas a los problemas de aprehensión y control por parte de la DIAN e ICA respectivamente, que generan situaciones de ineficiencia en la lucha por la disminución de acciones de tipo contrabandista, lo que ha conducido al aumento de la ilegalidad y sobretodo a la exposición de la salud Ipialeña y a fenómenos de tipo endémico como la Fiebre Aftosa, que desde agosto de 2009 hasta la fecha, está causando grandes daños al sector cárnico en la Ciudad de Ipiales.

El Estatuto Aduanero permitió servir de soporte en procesos de solución a los problemas actuales de aprehensión y control en general, los acuerdos comerciales que delimitan de igual manera las medidas a tomarse para así lograr identificar y mejorar las falencias que presenta el control a este tipo de mercancía, logrando alcanzar de esta forma el cumplimiento de metas y la propensión por un comercio justo entre países.

La sociedad comercial debe tener en cuenta la normatividad y sus consecuencias para evitar cometer de cualquier tipo de ilegalidad, que perjudique el bienestar del entorno empresarial, la competitividad de la ciudad fronteriza y de la región Nariñense en general.

En camino al cumplimiento de los objetivos planteados, se acudió al empleo de material normativo, entrevistas a cada uno de los involucrados en el proceso de control a las mercancías, por medio de un diseño de encuestas con preguntas específicas, seguido de un análisis a la documentación y datos inherentes a este tipo de mercancía para establecer las debilidades que puede presentar el control aduanero.

Esta investigación se la hará desde un punto de vista de fenómenos particulares que permitan llegar a conclusiones generales para así identificar las falencias de los sistemas de control al contrabando.

El tipo de investigación que se utilizó fue exploratorio de este modo la percepción permitió determinar los problemas que se presenta en los distintas etapas de control a mercancías nacionales como extranjeras, resaltando los efectos que ha generado en la región y en especial la Ciudad de Ipiales, de tal manera que se identifiquen los aspectos a mejorar, para que el análisis aporte alternativas de solución a la problemática al contrabando de bovinos.

1.4. MARCOS DE REFERENCIA

1.4.1 Marco Histórico. Durante el siglo XIX, el comercio ilegal de distintos géneros fue una actividad de amplias magnitudes que se realizó a lo largo del actual territorio colombiano y sobre el cual las medidas tomadas por el gobierno tuvieron incidencia.

En cuanto a la política económica, se optó durante la primera mitad del siglo XIX por conservar una tendencia proteccionista para garantizar ingresos al Tesoro Público.

Por lo tanto, se mantuvieron los estancos más importantes, como el del tabaco, así como la prohibición de la libre exportación de oro y el control de su amonedación. Como la renta de aduanas fue también fundamental por motivos presupuestales, el establecimiento de la política arancelaria tuvo un fin claramente fiscal durante el siglo XIX. Lo anterior generó una actividad contrabandista que puede ser vista como una actitud de resistencia ante estas medidas fiscales de carácter proteccionista, así como de presión hacia el librecambismo.

En ambos casos tampoco hay que descartar la probabilidad de sobornos por parte de los contrabandistas a los aduaneros, para los cuales esta oferta podía surtir interés, dado su insuficiente sueldo a su vez se hace evidente al detallar la pobreza de la dotación material de los puestos de aduanas, así como la irregularidad en el pago de los salarios públicos y su monto reducido.

Las reducidas inversiones en vías de transporte que se explican por las dificultades fiscales de la nación, sumadas al escaso desarrollo industrial del país y al hecho que las grandes y desprotegidas costas facilitan la entrada y salida del contrabando, aportan a la casi inexistencia de un mercado interno fomentando la organización de circuitos de comercio exterior ilegal.

La globalización es un proceso autónomo y un orden espontáneo ajeno a la dirección de tales organismos públicos y que depende más bien del crecimiento económico, el avance tecnológico y la conectividad humana.

En el plano social, la globalización es indudablemente, un instrumento de desarrollo económico, pero al mismo tiempo provoca una mayor polarización en las relaciones sociales; hace que las economías nacionales débiles se vuelvan más vulnerables. Así, la limitación de la soberanía de los Estados se manifiesta radicalmente en el ámbito de la protección social: la búsqueda de ganancias y la consiguiente movilidad de los capitales no está acompañada, ni en el plano nacional ni en el internacional, por medidas correspondientes de protección de los trabajadores. Ya nos son conocidos los movimientos de personas de la "periferia"

hacia el "centro": campesinos, sobre todo, pero también trabajadores de otros oficios y competencias, que dejan el campo para instalarse en la ciudad, en busca de mejores condiciones de vida. A ello se añaden ahora, en gran escala, los movimientos transnacionales hacia polos económicos: el número de los llamados migrantes económicos está en constante aumento, mientras que los países "de acogida" están, a menudo, lejos de ofrecerles la seguridad social y económica que buscan, o incluso un trato respetuoso de su dignidad y su salud.

En el afán de mejorar la eficiencia en el comercio internacional que busca una libre competencia entre los diferentes países y bloques comerciales, este debe apoyarse en entidades que sean canalizadoras del flujo normal del comercio de bienes, por tanto se pretende que haya una unión entre entes como agencias de aduanas, empresas portuarias, y que con la unificación de la naciones por medio de convenios, se pretende demostrar que existe una unión en contra del comercio ilegal en el mundo.

Organismos como la OMC y OMA hacen parte de la propensión por el comercio justo llevando por medio de medidas arancelarias y no arancelarias un control al flujo de mercancía evitando así la evasión y el no pago de los impuestos.⁶

En el plano regional la agricultura y la ganadería han sido la base económica del Departamento de Nariño. En efecto, los nariñenses se han caracterizado por ser un pueblo esencialmente rural, en donde predomina la producción minifundista.

El sector agropecuario ha tenido una participación considerable dentro de la economía de Nariño, pero en los últimos 14 años (1990-2004) esa participación descendió de 34% a 32%. En el 2004, la superficie sembrada en el departamento, tanto en cultivos transitorios como permanentes, era de 211 mil hectáreas y el área cubierta de pastos y malezas dedicada a la ganadería era cercana a las 500 mil hectáreas.

La estructura de la tenencia de la tierra es mayoritariamente minifundista, donde el 80% de los predios son menores de 5 hectáreas y ocupan el 32.4% de la superficie total, mientras el 20% los predios representan el 67.6% de la superficie.

Desde la década de 1980 se observa una disminución en la participación de la agricultura dentro del PIB agropecuario departamental, mientras la ganadería de leche incrementó su participación del 25% al 45% entre 1980 y 1990. Esto consolidó la actividad como la de mayor dinamismo en la economía regional. Una de las causas de esta tendencia se atribuye al desplazamiento de las áreas

⁶ UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, *Aproximaciones teóricas al contrabando: el caso del oro antioqueño durante la primera mitad del siglo XIX*. Disponible en: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/345/1.php>, Citado el 5 de febrero, 2004, p.69-78.

cultivadas en trigo, cebada y papa a la actividad ganadera. En efecto, a partir de las políticas de apertura económica impulsadas desde la década de 1990 el área sembrada de trigo y cebada ha venido disminuyendo, en la medida en que han aumentado las importaciones.

La ganadería se desarrolla en diferentes zonas del departamento desde los primeros años del período colonial. Esa ganadería criolla adaptada al clima y a la topografía andina recibió mejoramiento genético con el cruce con otras razas. En la segunda década del siglo XX ya se tienen referencias de la existencia de ganado de origen europeo en el altiplano nariñense como holstein, durham, hereford, normando y red pol. El cruce de ganado criollo con el extranjero benefició a la ganadería nariñense, ya que las vacas pasaron de producir 2 litros diarios de leche a producir 10.

Las cifras sobre ganadería consultadas en tres documentos diferentes no coinciden: y las del Plan de Desarrollo de Nariño: de acuerdo con la ENA 2004, el inventario ganadero de Nariño era de 354 mil cabezas, de las cuales el 1% corresponde a ganadería lechera, el 16% a ceba y el 83% se considera doble propósito. Por su parte, el Consolidado Agropecuario 2005 presenta unas cifras de 302 mil cabezas, de las cuales 34% está en lechería especializada, el 21% en ceba y el 45% en doble propósito. A su vez, el Plan de Desarrollo Departamental trae cifras de 254 mil cabezas, de las cuales el 16% corresponde a lechería especializada, el 61% a lechería tradicional y el 23% a ceba integral.⁷

Los cuatro municipios con mayor inventario ganadero en el departamento son Pasto (26 mil cabezas), Guachucal, Cumbal (20 mil cabezas cada uno) e Ipiales (17.000), y los de mayor producción lechera son los tres primeros, además de Pupiales. En la cuenca lechera de Nariño se encuentran algunas lecherías especializadas con un alto nivel técnico, como razas seleccionadas, manejo de praderas, suplementación alimenticia, asesoría técnica e inseminación artificial.

Tabla 1. Inventario Ganadero

Inventario ganadero de Nariño, Córdoba y Colombia, 2004

Departamento	Leche	Carne	Doble prop.	Total	Hembras	Machos
Nariño	3.582	55.951	294.926	354.459	266.285	88.174
Córdoba	301	2.230.719	243.485	2.474.505	1.446.256	1.028.249
Colombia	830.018	15.212.805	8.878.919	24.921.742	15.931.408	8.990.334

FUENTE: Ministerio de Agricultura, *Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) – 2004*, Bogotá.

⁷Gobernación de Nariño, *Op. Cit.*, 2004, p. 58; Ministerio de Agricultura, *Encuesta Nacional Agropecuaria - ENA 2004*; Ministerio de Agricultura, *Gobernación de Nariño, Consolidado agropecuario 2005*, San Juan de Pasto, 2006, pp. 86-87.

La producción total de leche en el departamento es de 815 mil litros/día y el promedio de producción de 6.9 litros/vaca/día, superior al promedio nacional (4.5) pero inferior a departamentos lecheros como Cundinamarca (10.1), Antioquia (7.9) y Risaralda (8).⁸

1.4.2 Marco Geográfico. En el entorno regional, el departamento de Nariño, consta de tres grandes regiones: la llanura del pacífico, la cordillera andina (conformada por las subregiones cuenca del Juanambu- Patía, Valle de atriz, Galeras y las mesetas de Ipiales y Túquerres.

El carácter orográfico de esta región, viene determinado por terrenos diluviales y una marcada horizontalidad de la superficie dividida en dos niveles de diferente altitud. El clima varía según las altitudes: caluroso a orillas del Pacífico y frío en la parte montañosa, donde vive la mayor parte de la población, situación que se repite en sentido Norte-Sur.⁹

La ciudad de Ipiales está ubicada en el departamento de Nariño siendo a su vez la segunda ciudad en importancia después de la Ciudad de San Juan de Pasto.

Por su parte La Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales se encuentra ubicada en la carrera 4a #14-86, en la ciudad de Ipiales.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, está comprometida contra este tipo de flagelos, realizando campañas de concientización a la ciudadanía sobre la importancia de la legalidad en sus actividades comerciales, que permiten el desarrollo y crecimiento económico del país a través del pago del IVA.

La DIAN ha implementado el sistema MUISCA (Modelo Único de Ingreso, Servicio y Control Automatizado) el cual suministra el apoyo a la entidad para que de esta manera la sociedad colombiana, se comprometa en el cumplimiento de las obligaciones con el Estado de manera tributaria, aduanera, cambiaria, no tributarias, de servicios de control a los datos, clientes, usuarios y al fraude.

Al hacerlo, “la DIAN contara con información completa de cada contribuyente con la aspiración de sugerir al contribuyente cual es su liquidación de impuestos una vez realice la declaración.”¹⁰

⁸Ministerio de Agricultura, *Op. Cit.*, 2004, p. 191.

⁹BANCO DE LA REPUBLICA, *Economía Del Departamento De Nariño: Ruralidad Y Aislamiento Geográfico*. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-87.pdf>, Citado en marzo, 2007, p13.

¹⁰DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *Op.cit.*, p.15.

1.4.3. Marco Institucional

DIAN

DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales) Entidad encargada de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias aduaneras y cambiarias en Colombia y, facilita las operaciones de comercio nacional e internacional, encargada de verificar que las contabilidades de las demás empresas no tengan fallas o presenten contrabando de lo contrario habría sanción.¹¹

ICA

El Instituto Colombiano Agropecuario, Ica, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones comercio.

Las actividades de investigación y de transferencia de tecnología contempladas desde su creación, serán ejecutadas por el Instituto mediante la asociación con personas naturales o jurídicas.¹²

FEDEGÁN

La Federación Colombiana de Ganaderos - Fedegán, es una organización gremial sin ánimo de lucro, creada el 13 de diciembre de 1963 con sujeción al derecho privado colombiano y como decisión del IX Congreso Nacional de Ganaderos.

En su condición de gremio cúpula de la ganadería colombiana, Fedegán agrupa, en calidad de afiliadas, a las organizaciones gremiales ganaderas regionales y locales, como también a otro tipo de entidades vinculadas a la actividad ganadera nacional.

¹¹DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *Presentación*. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/content/sobredian/presenta.htm>, Citado en abril de 2006.

¹²INSTITUTO COLOMBIANO AGRPECUARIO, *Funciones del ICA*. Disponible en: <http://www.ica.gov.co/El-ICA/Funciones.aspx>, Decreto 4765, Citado en diciembre de 2008.

Su máximo órgano corporativo es el Congreso Nacional de Ganaderos, que se reúne cada dos años para elegir a la Junta Directiva Nacional, la cual a su vez elige al Presidente Ejecutivo, representante legal de la Federación y vocero de las expectativas e intereses de los ganaderos colombianos.

Misión

Representar y defender los intereses colectivos de los ganaderos ante la institucionalidad pública, privada y la sociedad, así como responder a las expectativas y necesidades de la actividad ganadera, y recaudar y administrar los recursos de la parafiscalidad.

Visión

Para el año 2019, FEDEGAN será la organización que represente en forma eficaz los intereses de los ganaderos a partir de la agrupación de su institucionalidad gremial, con una estructura incluyente y participativa, y la extensión regional de sus servicios, para contribuir al bienestar del ganadero.¹³

Agencias de aduanas

Según el decreto 2883 de 2008 las agencias de aduanas son: “Personas jurídicas autorizadas por la DIAN para ejercer el agenciamiento aduanero, actividad auxiliar de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades”. Conforme con los parámetros establecidos en este decreto, las agencias de aduanas se clasifican en cuatro niveles según el patrimonio líquido que posean y puedan soportar contablemente.

La función principal de las agencias de aduanas es actuar como colaboradores ante las tienen autoridades aduaneras en el cumplimiento de las normas legales relacionadas con los procedimientos aduaneros y las actividades de comercio exterior.

En el artículo 13 del Decreto 2883 se precisa que los agentes de aduana no están autorizados para realizar las siguientes actividades:

- Consolidación o desconsolidación de carga.

¹³FEDERACION COLOMBIANA DE GANADEROS, *presentación*. Disponible en: http://portal.fedegan.org.co/portal/page?_pageid=93,104273&_dad=portal&_schema=PORTAL, Citado en febrero, 2010.

- Transporte de carga.
- Depósito de mercancías, salvo que se trate de almacenes generales de depósito para el último evento.¹⁴

1.4.4. Glosario

- **Almacenamiento:** Función de comercialización que consiste en guardar mercancías durante el lapso comprendido entre su producción y su venta final.

El almacenamiento es un modo de retener las mercancías mientras se realizan los procesos aduaneros referentes a definir la devolución o la retención definitiva a las mercancías.

- **Aprehensión:** Medida cautelar consistente en la retención de mercancías respecto de las cuales se configure en alguna de las causales de aprehensión. La aprehensión es una medida que permite tener el control a ciertos indicios de ilegalidad en una mercancía, este procedimiento ayuda a la DIAN en el camino a controlar el flujo ilegal de mercancías.
- **Acta de aprehensión:** Documento en el cual se formaliza la medida de retención de las mercancías.

Establece factores particulares y que permite identificar la clase de mercancías que se retienen, el diligenciamiento debe ser muy cuidadoso ya que se debe consignar datos veraces y confiables para su posterior definición jurídica.

- **Autocomisario:** Documento que permite al funcionario realizar una actividad de inspección y aprehensión en un lugar y hora determinada. Describe los funcionarios autorizados para realizar una acción en concreto.
- **Carta Porte:** Documento de transporte por vía férrea o terrestre que expide el transportador y que tiene los mismos efectos del conocimiento de embarque.

Permite conocer y cruzar la información declarada con la presentada en el punto de control de aduana. Es uno de los documentos que sirve para detectar ilegalidad en las mercancías.

¹⁴ ICECOMEX, Agencia de Aduana. Disponible en: <http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/08/15/agencias-de-aduana/>, Citado en febrero de 2009.

- **Comercio:** Actividad propia del intercambio, representa la negociación que hacen las personas físicas o jurídicas.
- **Comercio internacional:** Se define como intercambio de bienes, productos y servicios entre dos países (uno exportador y otro importador).
- **Contrabando:** Ingreso de mercancía de forma ilegal causado por el no pago de los derechos aduaneros o la no presentación de la documentación que soporte el ingreso legal al territorio aduanero de determinada mercancía.
- **Crotal análogo:** Es un trozo de plástico de diversos colores, fijado de manera permanente en la oreja, que va rotulado con los datos de la explotación de origen de los animales. El Crotal es colocado con una tenaza que garantiza su estabilidad en la piel del animal.

Fabricado con Poliuretano de larga duración, con tratamiento antimicrobiano y protección frente a la radiación, son de diversos tipos, los de metal y con punta, son para el macho y los redondos sin punta son para la hembra.

- **Crotal electrónico:** El Crotal de este tipo tiene la cualidad de usarse por lectores de radiofrecuencia además de tolerar los cambios de temperatura y la luz solar.
- **Declarante:** Persona que suscribe y presenta una declaración de mercancías a nombre propio o por encargos de terceros.
- **Decomiso:** Es el acto en virtud del cual pasan a poder de la nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los tramites previstos para su presentación y/o declaración. El decomiso de las mercancías es una instancia en la que las mercancías quedan a favor de la aduana que posteriormente serán objeto de donación al ente que corresponda.
- **Deposito:** Es el recinto público o privado habilitado por la autoridad aduanera para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero.¹⁵
- **Diama:** Documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías aprehendidas y decomisadas.¹⁶

¹⁵DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *Estatuto Aduanero, decreto 2685 de 1999, Colombia, DIAN, 2009, P.2-10.*

- **Dobleteo:** Modalidad de ingresar varias mercancías mediante una acción de falsificación de documentos.¹⁷
- **Documento Zoosanitario Andino de Importación:** Documento es expedido por el ICA, cualquier persona natural o jurídica que pretenda ingresar al país animales, productos de especies animales, productos biológicos de uso veterinario, especímenes patológicos animales para investigación, microorganismos debe obtenerlo para su fácilinternación. Es un documento que lleva a gran cantidad de trámites para obtenerlo y que requiere que se tramite en el sistema de información sanitaria agrícola y pecuaria SISAP.¹⁸
- **Factura comercial:** Documento donde se fija el importe de la mercancía expedida. En algunos casos sirve, además, como propio contrato de venta. Sobre ellas deben señalarse claramente las partes compradoras y vendedoras, con sus direcciones, teléfonos, la descripción de los productos de acuerdo con la descripción exacta sobre la que convengan las partes; los bultos expedidos, con sus marcas y contraseñas, peso bruto y neto; las cantidades de ventas acordada (CIF, FOB, etc.) y la divisa fijada, lugar de expedición, etc.¹⁹
- **Ganado Bovino:** Correspondiente a las vacas, toros y bueyes, se crían a lo largo y ancho del planeta por su carne, su leche y su piel.
- **Guía de Movilización:** Documento que permite el libre transito de las mercancías de origen extranjero o nacional. Esta guía es indispensable para el transito por el territorio aduanero, se caracteriza porque permite un solo trayecto al transportador y es válido por tres días.²⁰

¹⁶DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *Orden Administrativa 003*, Colombia, DIAN, 23, marzo, 2001.

¹⁷DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, Op.cit., p.15.

¹⁸GOBIERNO EN LINEA, *Solicitud de documento zoosanitario andino para importación de animales, productos y subproductos de origen animal, y biológicos para uso veterinario*. Disponible en: <http://www.gobiernoenlinea.gov.co/tramite.aspx?traID=2091>,Citado en febrero, 2010.

¹⁹OSORIO, Cristóbal: *Diccionario de Comercio Internacional*, 1ª ed., Bogotá, Norma, 2000,p. 50.

²⁰GOBIERNO EN LINEA, *Solicitud de expedición de guías sanitarias de movilización de animales dentro del territorio nacional*. Disponible en: <http://www.gobiernoenlinea.gov.co/tramite.aspx?traID=20841>,Citado en febrero de 2010.

- **ICA:** Instituto Colombiano Agropecuario, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos. Es uno de los más importantes en la preservación de la salud cárnica del país como de los subproductos que se derivan de ellos y por tanto serán indispensables en el control a las mercancías en cuestión.²¹
- **Inspección física:** Realizada por los funcionarios aduaneros para verificación de la mercancía que se declara, se realiza de forma aleatoria permitiendo obtener mayor probabilidad de acertar en alguna acción de ingreso ilegal de una mercancía así como la de autorizar su levante.
- **Inspección Documental:** Consiste en una constatación de lo declarado y la información contenida en cada uno de los documentos soporte. La actividad de inspección se podrá aplazar hasta por 48 horas para así efectuar la inspección física.

Si existen inconsistencias el sistema informático reporta a la división de fiscalización para su correspondiente sanción.

- **Levante:** Acto por el cual la autoridad aduanera permite a los interesados la disposición de la mercancía previo el cumplimiento de los requisitos legales.

El levante depende de las inspecciones que realizan los funcionarios este es la última parte de el proceso de importación en donde aun dado la deposición de mercancía al importador, la aduana podrá seguir la verificación de las operaciones mediante un cruce de información entre la aduana y el importador.

- **Mercancías:** Son todos los bienes susceptibles de ser transportados, clasificados en la nomenclatura colombiana y sujetos a control aduanero.
- **Notificación:** Acto administrativo que consigna los autores de la infracción, tiene diferentes formas : personal, por estado, por correo, por aviso, por correo, por edicto Siendo la primera cuando se le hace conocer en persona la decisión, la segunda cuando no se encuentra presente, la tercera a través la entrega de una copia en la dirección que se señale y por edicto será publicada en los medios de información regionales mas

²¹ INSTITUTO COLOMBIANO AGRPECUARIO, *Funciones del ICA*, artículo 5. Disponible en: <http://www.ica.gov.co/El-ICA/Funciones.aspx>, Decreto 4765, Citado en diciembre de 2008.

comercializados(periódicos).este se hará si vencen los diez días de notificación personal.

- **Rotulador:** Instrumento que permite la escritura sobre los crotales, asegura la escritura durante toda la vida del plástico, sus presentaciones son los rotuladores de punta fina y gruesa.
- **Pulsera:** Elemento utilizado para la identificación de ganado especialmente el vacuno, el cual es colocado en la pata del animal, son de larga duración y su grabado es a laser con la información que solicite el cliente.
- **Planilla de Envió:** Documento que expide el transportador, mediante el cual se autoriza, registra y ampara el traslado de la carga bajo control aduanero del lugar de arribo hacia un deposito habilitado o a una zona franca en la misma jurisdicción.
- **Transporte:** Se denomina transporte (del latín *trans*, "al otro lado", y *portare*, "llevar") al traslado de personas o bienes de un lugar a otro. Dentro de esta acepción se incluyen numerosos conceptos, de los que los más importantes son infraestructuras, vehículos y operaciones.²²

1.4.5. Marco Legal

Resolución 1130 del 26 de agosto de 2009

Norma Sanitaria Andina para el Comercio o la Movilización Intrasubregional y con Terceros Países de Bovinos y sus Productos.

Establece la Norma Sanitaria Andina y requisitos para el comercio o la movilización intrasubregional y con terceros países de bovinos y sus productos.

Modificación De La Resolución 1130 del 26 de agosto de 2009

Norma Sanitaria Andina para el Comercio o la Movilización Intrasubregional y con Terceros Países de Bovinos y sus Productos.

Sustituir el Capítulo V del Anexo de la Resolución 1130 de la Secretaría General, por el siguiente texto:

²²DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, *Estatuto Aduanero*, Op.cit., p.2-10.

Requisitos Generales para Bovinos Vivos

El País Miembro de la Comunidad Andina (CAN) importador prohibirá la importación de bovinos desde terceros países infectados por cualquiera de las siguientes enfermedades:

- Fiebre aftosa (Tipos SAT 1, 2, 3 y Asia 1);
- Peste Bovina;
- Perineumonía Contagiosa Bovina;
- Dermatitis Nodular Contagiosa;
- Fiebre del Valle del Rift;
- Teileriosis;
- Cowdriosis;
- Septicemia Hemorrágica;
- Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB);
- Dematofilosis;
- Encefalitis Japonesa.

Resolución 1204 del 19 de diciembre del 2008

Norma Andina para la Notificación Obligatoria de Enfermedades de los Animales

La presente Norma Andina tiene por objeto adoptar las Listas de las enfermedades de los animales exóticas y existentes en la Subregión Andina y establecer los procedimientos para la notificación obligatoria a la Secretaría General, sobre los eventos epidemiológicos.²³

Legislación sanitaria colombiana (Resolución 1779 de 1998)

Cualquier persona interesada en movilizar animales susceptibles a fiebre aftosa con destino a otros predios, ferias comerciales, remates, subastas, ferias exposiciones, mataderos y frigoríficos, debe contar con una Guía Sanitaria de Movilización Interna que es expedida directamente por el ICA o a través de convenios con Gobernaciones en el orden regional o alcaldías en el nivel local.

Además se establecen los requisitos legales para el registro de fincas las cuales deben estar registradas en la oficina del ICA, o entidad autorizada o acreditada (Umata, Secretaría de Agricultura, organizaciones ganaderas u otras), más cercana al lugar donde esté ubicada; para tal efecto, el propietario deberá presentar:

²³COMUNIDAD ANDINA, *Normativa. Disponible en:*

<http://www.comunidadandina.org/normativa/res/r1130sg.htm>, 23, febrero, 2010.

- a. Escritura, certificado catastral, contrato de arrendamiento o cualquier documento que demuestre la forma de tenencia de la misma.
- b. Registro de la firma del propietario o persona (s) autorizada (s) por él para solicitar la guía interna de movilización de animales.
- c. Registro de la marca o hierro de los ganados ante la autoridad competente.
- d. Censo de animales por especie y categorías de edad.

Resolución 00185 de 2007

Por el cual establece las condiciones y forma de expedición del bono de venta.

Resolución 005131 de 2007

Para obtener la guía de transporte ganadero deberán los transportadores registrarse ante las asociaciones ganaderas o alcaldías.

Las condiciones para el registro de los transportadores de ganado Bovino, Bufalino y la guía de transporte ganadero serán consignadas en los siguientes artículos:

Artículo Primero: Prerregistro de transportadores

Artículo Segundo: Vigencia del registro

Resolución 003814 de 2008

La cual autoriza los sitios legales para importación como exportación de mercancías animales, clasificando al Puente Internacional de Rumichaca como un puesto fronterizo autorizado y a Tumaco como puerto marítimo.²⁴

Resolución 000377 de 2009

Establece el Estándar de Identificación Nacional para Sistema Nacional de Identificación e Información del Ganado Bovino – SINIGAN, en adelante denominado con la sigla ESIN, el cual contiene las reglas para identificar oficialmente el ganado bovino en Colombia, de conformidad con la Ley 914 de 2004 y su desarrollo normativo.²⁵

²⁴ INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO, *Normatividad. Disponible en:* <http://www.ica.gov.co/Normatividad/Indice-de-Normatividad.aspx>, Citado el 23 de febrero, 2010.

²⁵ SISTEMA NACIONAL DE IDENTIFICACION E INFORMACION DEL GANADO BOVINO, *Normas, Leyes, Decretos. Disponible en:* <http://www.sinigan.gov.co/Portal/Portals/0/Normas-leyes-decretos/Resolucion%20No%20000377%20de%202009.pdf>, Citado el 22 de febrero de 2010.

Decreto 2685- Art: 502-504 Estatuto Aduanero

Corresponde a las causales de aprehensión de las mercancías que son ingresadas ilegalmente al territorio nacional y sus respectivos condicionamientos y procedimientos administrativos de la mercancía.²⁶

1.4.6. Marco Temporal: Esta investigación se desarrollara en un término de seis meses, comprendiendo datos de estudio entre los años 2007 a 2009.

1.4.7. Marco Espacial: La investigación se realizara en la Ciudad de Ipiales, Departamento de Nariño, perteneciente a la República de Colombia.

1.5. ASPECTOS METODOLOGICOS

1.5.1 Tipo de Estudio. El tipo de estudio que se va a utilizar para la investigación propuesta es exploratorio- descriptivo – explicativo; mediante el cual se pretende estudiar a fondo la problemática del control a estas mercancías, determinando sus causas y efectos, que permitan establecer los problemas más relevantes que afectan la comercialización de estas mercancías.

1.5.2 Método de Investigación. El método de investigación a utilizar en el presente estudio será inductivo - deductivo, porque a través de este método se recolectara información que permita identificar los problemas inherentes a aprehender mercancías y contribuir a una mayor efectividad de estos procesos.

1.6. DISEÑO METODOLOGICO

1.6.1. Técnicas e instrumentos para la recolección de información

Fuentes primarias

Mediante la aplicación de encuestas dirigidas a funcionarios aprehensores, funcionarios ICA y expendedores cárnicos, se obtuvo la información necesaria de la situación actual de los procesos y efectividad de estos a través de sus mecanismos.

²⁶DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, Op.cit., p.15.

La población objeto de estudio corresponde a un total de 188 personas, para determinar la muestra se recurre a la siguiente fórmula $n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q}{(N-1) \cdot e^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$

$$\frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q}{(N-1) \cdot e^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

En su orden: N= Tamaño de la población (188), Z= Nivel de confianza (90%) que en la constante corresponde a 1,645, p=Probabilidad de éxito (0,5), q=Probabilidad de fracaso (0,5), e=Error permitido en la muestra (0,06).

Mediante el desarrollo de la fórmula, el resultado o la muestra objeto de estudio corresponde a 94 personas que proporcionaron la información para su posterior análisis.

Fuentes secundarias

Comprende el material documental como: Textos Normativos, análisis de datos y de los procesos operativos, trabajos de grado y páginas Web.

1.6.2. Técnicas e instrumentos para el análisis de la información. Para el análisis de la información se recurrirá a técnicas e instrumentos tales como: software Word y Excel, que permitan mostrar un comportamiento de los fenómenos y factores en contra para el control a la mercancía objeto de estudio.

2. ANALIZAR EL ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE APREHENSIÓN REALIZADO POR LA DIAN, CON EL FIN DE IDENTIFICAR LAS FALENCIAS QUE PRESENTA EL CONTROL ADUANERO DE BOVINOS.

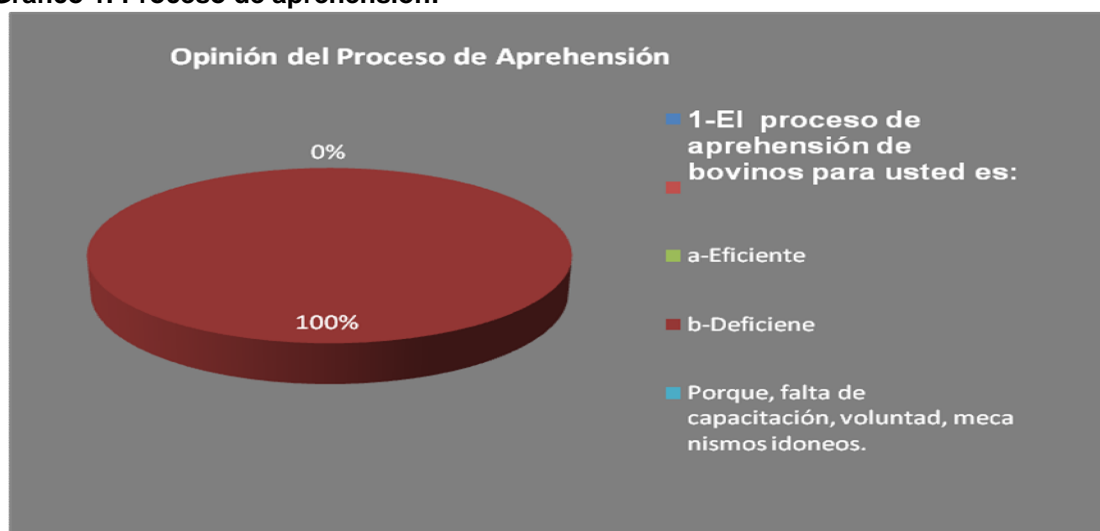
Para el análisis del proceso de aprehensión a bovinos, se tomo como referencia 34 funcionarios aprehensores de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los cuales fueron encuestados y con lo cual se obtuvo la siguiente información.

2.1. RESULTADOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE LA ENCUESTA DE OPINIÓN:

2.1.1. El proceso de aprehensión de bovinos para usted es. En una situación de aprehensión, se realizarían los siguientes procedimientos para este tipo de mercancía: El proceso inicia con el denominado Autocomisorio, el cual faculta a funcionarios que se mencionen en dicho documento de realizar labores de inspección y aprehensión en un sitio y periodo específico de uno o varios días; dicha labor debe realizarse solamente en donde lo señala el documento, de no ser así, una aprehensión que se realice fuera de lo establecido, será invalida y como tal todo su proceso.

Para el 100% de los encuestados el proceso de aprehensión de bovinos es catalogado como deficiente como lo veremos en la siguiente gráfica; según los funcionarios existen fallas en sus diferentes procesos.

Gráfico 1. Proceso de aprehensión:



FUENTE: Esta investigación.

Una vez que la mercancía objeto de inspección fue aprehendida, se procede a, levantar una acta de hechos la cual describe lo sucedido el lugar, fecha y hora, además se anexa una descripción del animal (edad, sexo, peso aproximado y raza), si los infractores están presente se toman los respectivos datos básicos, dejando constancia personal mediante un documento.

Posteriormente se realiza una acta de aprehensión la cual formaliza la inspección previa, aquí se consignan los datos de el/los infractores, se describe la mercancía y se resalta la causal de aprehensión de la mercancía, a continuación se realiza un avalúo consistente en darle el valor en moneda nacional a lo aprehendido, este valor se toma en base a Fedegan quien suministra la información.

La parte documentaria requiere de bastante cuidado en su diligenciamiento, *el autocomisario*, debe resaltar de forma clara y precisa a los funcionarios autorizados para ejercer labores de control, el acta de hechos, por la ilegibilidad ortográfica con que es diligenciado, no permite continuar con los pasos subsiguientes, además carece de elaboración para este tipo de mercancías.

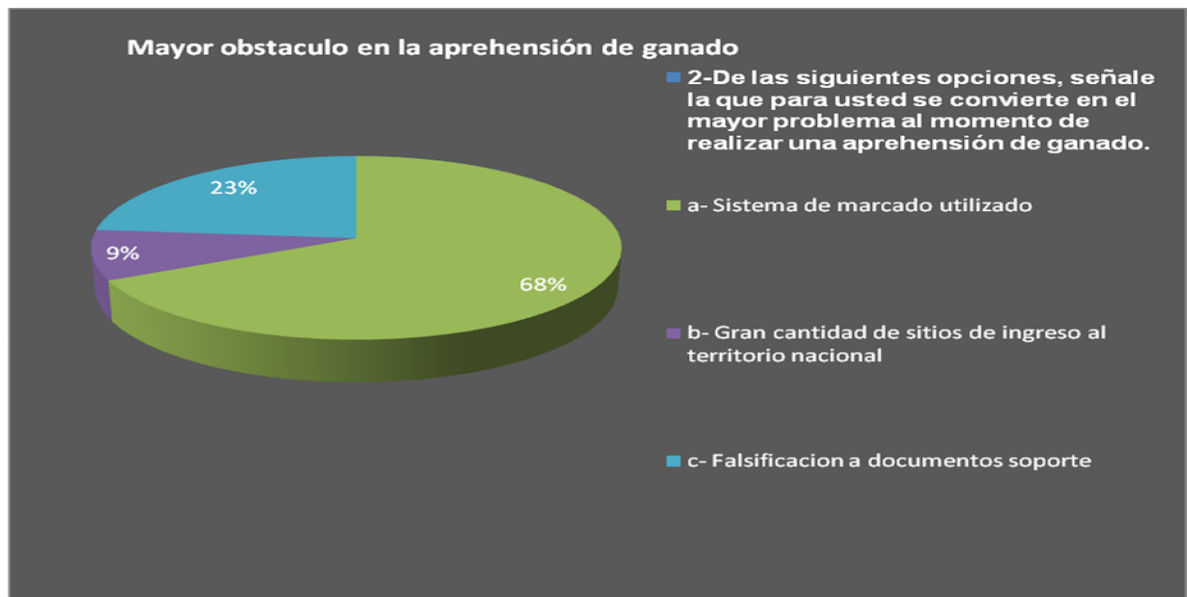
Generalmente el proceso adolece de conocimiento y organización lo cual constituye una debilidad, no existe capacitación idónea y continua que verdaderamente contribuya a incrementar el número de aprehensiones de este tipo de mercancías, de ahí la cifra tan baja en años anteriores y actualmente, manejando un promedio de 3 decomisos por año.

2.1.2. De las siguientes opciones, señale la que para usted se convierte en el mayor problema al momento de realizar una aprehensión de ganado. Para la mayoría de los funcionarios es decir el 68%, el mayor problema que impide actuar de manera efectiva y por tanto aprehender un semoviente, lo constituye el *sistema de mercado utilizado* en la región, el cual consiste en un *arete*, que es colocado por el ICA en la oreja del bovino para su control.

Este instrumento de control en la mayoría de los casos suministra información correspondiente al *nombre del propietario o la numeración* que le corresponde a cada semoviente

La siguiente gráfica detalla el mayor problema que presenta la DIAN al momento de realizar una aprehensión de bovinos en los diferentes puntos de control de la Ciudad de Ipiales.

Gráfico 2. Mayor obstáculo aprehensión de ganado.



FUENTE: Esta investigación.

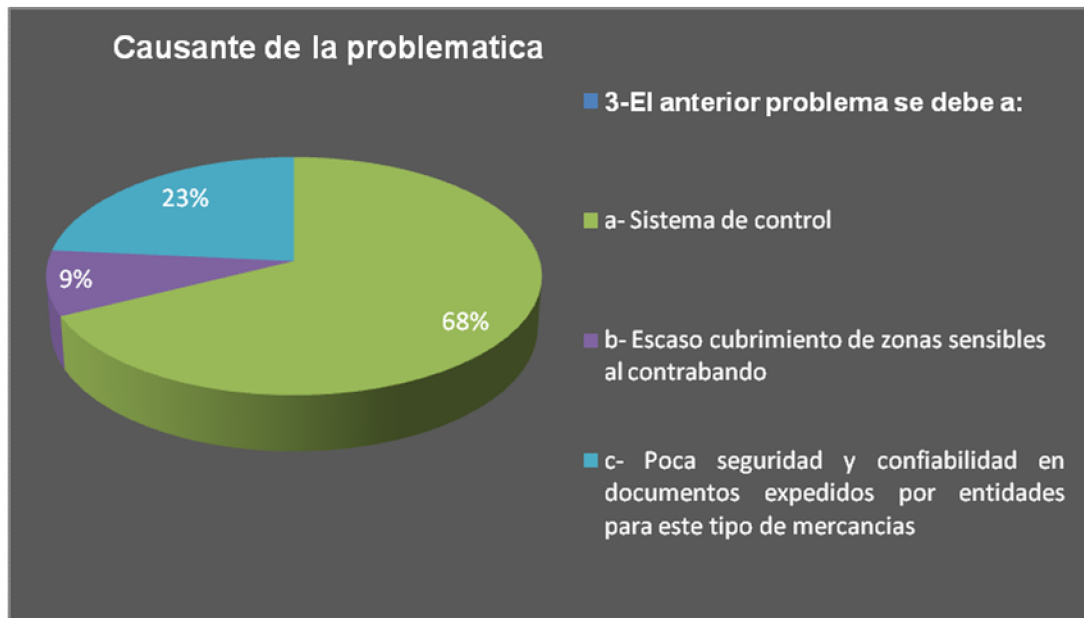
También se resalta la falsificación al documento soporte, *la guía de movilización*, de la cual se hablara más adelante.

Al no contar con el conocimiento en la interpretación de los escasos sistemas de control que utiliza el ICA para control de ganado, la DIAN presenta un funcionamiento irregular en sus actividades encaminadas al control por pasos fronterizos y demás sitios importantes de internación ilegal de animales; se denota un gran distanciamiento entre estas dos entidades y por tanto cuando se presentan fenómenos como enfermedades, lo que se puede esperar de ambas entidades son medidas tardías en cuanto a prevención y desorientación de responsabilidades.

La anterior problemática en cuanto a sistema de marcado, constituye una debilidad de la entidad en manejo e interpretación del sistema actualmente usado.

2.1.3. El anterior problema se debe a. Según los encuestados el 68% creen que el causante del principal del problema anteriormente expuesto, *lo constituye el sistema general de control de ganado utilizado por el ICA* como lo indica la siguiente gráfica:

Gráfico 3. Factores obstaculizadores de una aprehensión



FUENTE: Esta investigación.

El sistema de marcado es un instrumento visible, sin embargo para la DIAN y en especial para el funcionario aprehensor no ha cumplido con la función que debe proporcionar, los aprehensores no conocen adecuadamente su funcionamiento, siendo uno de los pocos instrumentos por los que se podría argumentar una aprehensión junto con el documento soporte o guía de movilización, por lo demás no se tiene más herramientas que contribuyan a mejorar las aptitudes del aprehensor y tampoco el mejoramiento en aprehensiones de este tipo de mercancía.

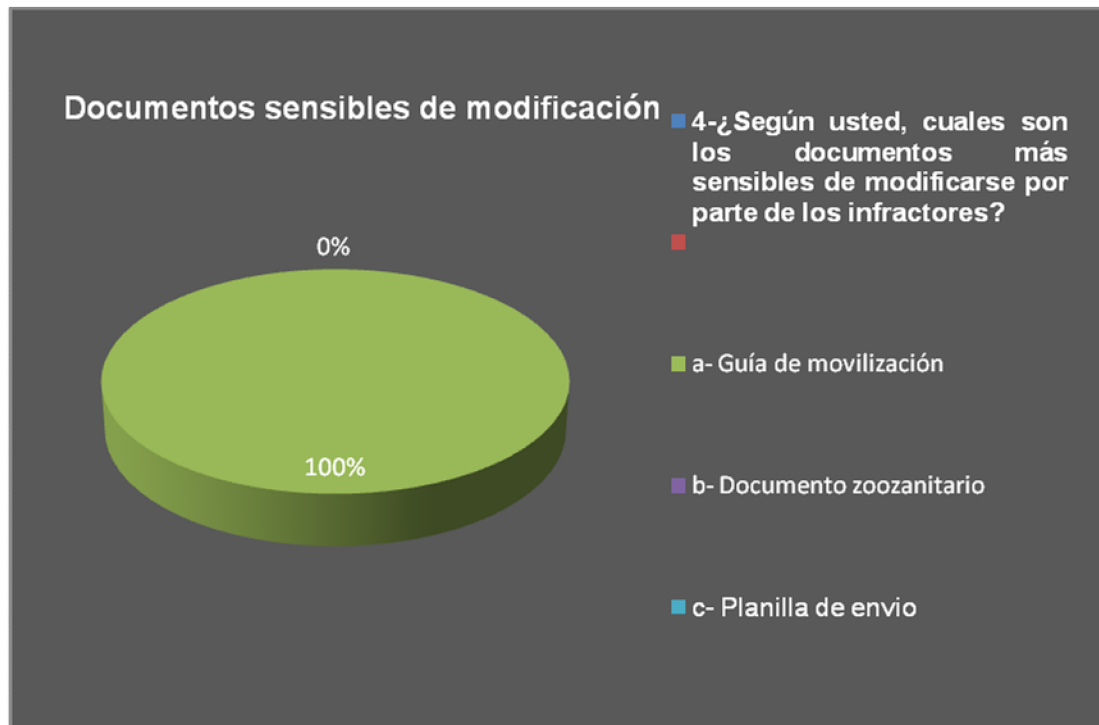
Lo anterior genera un bajo nivel en aprehensiones de ganado, manifestando impotencia, por lo cual se opta por *evitar* numerosos problemas derivados de la retención de un semoviente.

Al no contar con un sistema de control confiable la entidad presenta debilidad en las etapas siguientes dentro del proceso de aprehensión.

2.1.4. Según usted, cuales son los documentos más sensibles de modificarse por parte de los infractores. Como lo indicara la siguiente gráfica, para el 100% de los encuestados la *guía de movilización* constituye un documento de fácil duplicación, permite que varios de los infractores modifiquen o escaneen el documento varias veces, por tanto el documento, pasaría a convertirse en un instrumento de ayuda para los infractores, debido a la *irregularidad* que presenta el mismo.

El mencionado documento carece de un sistema de seguridad manifestando falta de especificaciones en el documento, por ejemplo, el ganado a transportar *no se constata antes de la expedición de la guía, posee un sello impreso de la entidad pero es susceptible de imitación, posee un consecutivo, pero sería adecuado implantar un serial que sea leído por un dispositivo, el cual registre la guía de manera definitiva, así los infractores al pretender presentar una duplicación, el dispositivo podrá detectar que este consecutivo no corresponde a un número de guía de movilización válido.*

Gráfico 4. Documentos sensibles de modificación



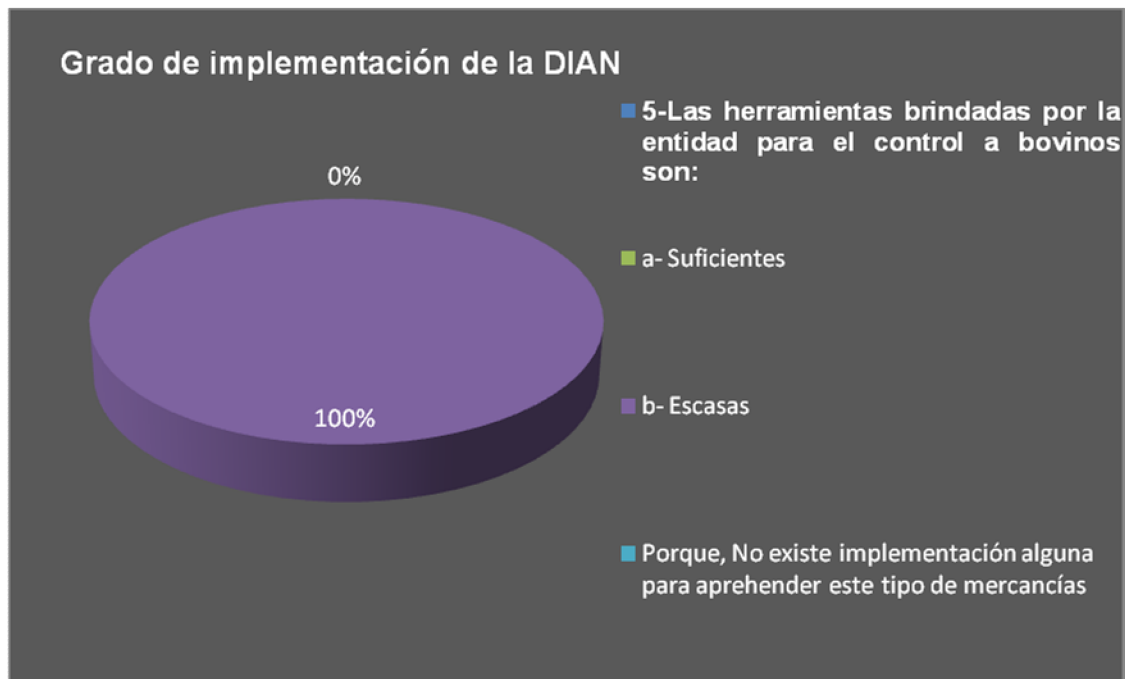
FUENTE: Esta investigación.

Los funcionarios manifiestan que la guía de movilización no ha sido un mecanismo de ayuda válido para la DIAN, además no se ha demostrado interés por enseñar el contenido de este documento para mejorar la manipulación y por tanto la eficiencia hacia la entidad.

La falta de conocimiento acerca de este documento por parte de los funcionarios, genera ineficiencia de la DIAN frente a este tipo de contrabando dejando a la entidad adherida a sus pocas o casi nulas herramientas de control lo que constituyen en una debilidad de la entidad en cuanto a seguridad documental.

2.1.5. Las herramientas brindadas por la entidad para el control a bovinos son. Para esta pregunta consecuentemente con lo que expresaron en la anterior, el 100% considera que la entidad no brinda herramientas que permitan en realidad enfocar sus esfuerzos a aprehensiones de ganado de manera confiable, por tanto ellos toman por opción evitar cualquier tipo de aprehensión si no están seguros.

Gráfico 5. Implementación de la DIAN:



FUENTE: Esta investigación.

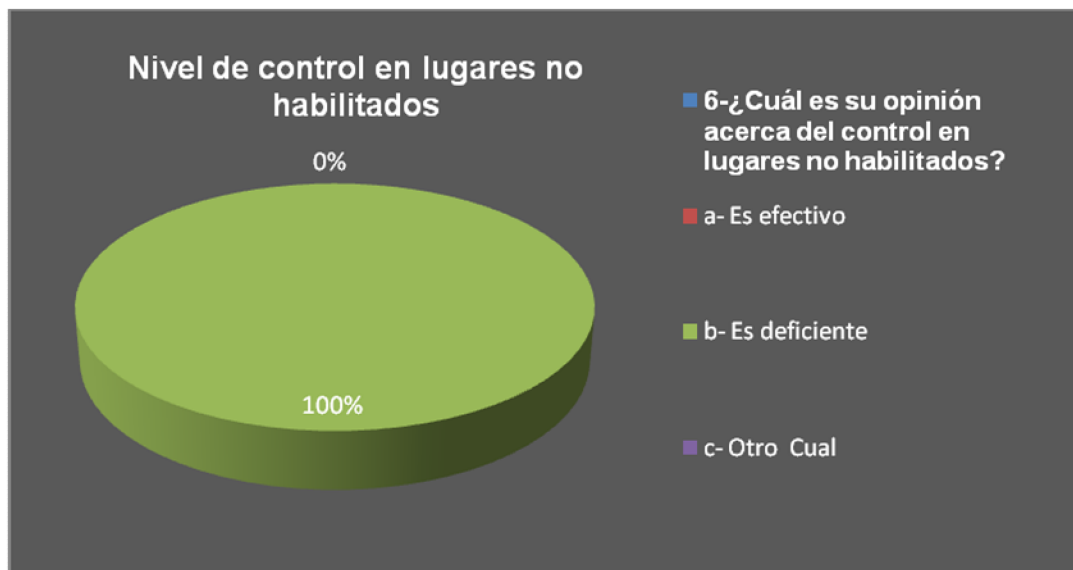
La DIAN en su función de recaudadora de impuestos que se canalizan al Estado, no cuenta con programas de capacitación y mucho menos con medios físicos para que los funcionarios ejerzan una acción de retención, no poseen herramientas físicas para este tipo de mercancías y tampoco cuentan con un proceso logístico adecuado para almacenar este tipo de semovientes; las pocas aprehensiones que se han realizado, se han constituido en un verdadero problema al momento de ubicar el destino y custodia de estos animales, situación que es preocupante y denota el poco compromiso entre la DIAN y el ICA para resolver la situación de semovientes en la ciudad de Ipiales y en general en la Región Nariñense.

La falta de conocimiento, herramientas y otros factores hacen deficiente realizar la aprehensión de semovientes en sitios *alejados y de difícil acceso* por tanto la entidad presenta debilidad en implementación para el control de bovinos.

2.1.6. Cuál es su opinión acerca del control en lugares no habilitados. Para el 100%, los procesos de control que se realiza la DIAN en lugares no habilitados para ingreso de mercancías, son deficientes, según lo manifiestan, la geografía Nariñense cuenta con un sinnúmero de trayectos de difícil acceso, una precaria red de trochas, colonizada por huecos, derrumbes y lodazales intransitable y junto con la falta de capacitación y conocimiento para afrontar posibles situaciones de ilegalidad, contribuyen a seguir aumentando el tráfico de comercio ilegal en cada punto del territorio Nariñense.

A continuación el siguiente gráfico detalla la opinión expuesta anteriormente por los funcionarios aprehensores de la DIAN de Ipiales:

Gráfico 6. Nivel de control en lugares no habilitados



FUENTE: Esta investigación.

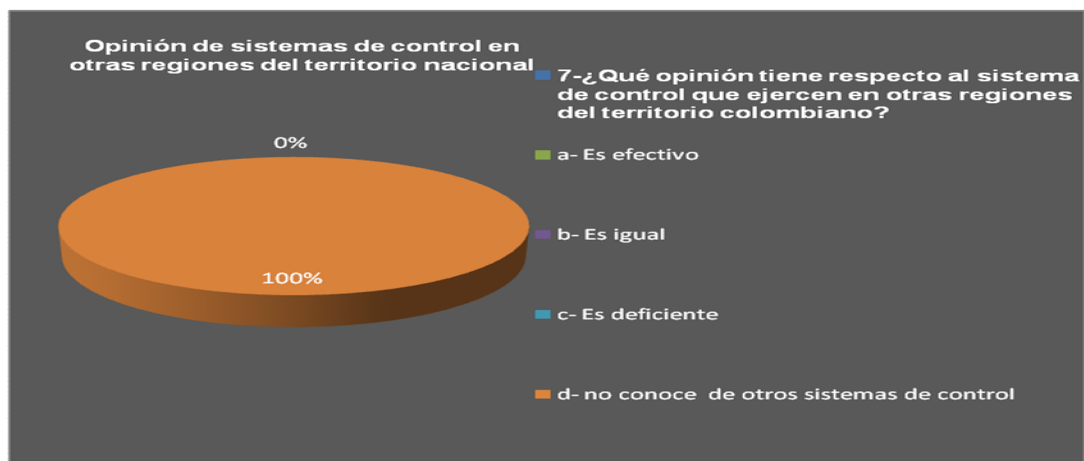
Según los funcionarios, en sitios de trocha cerca a Cumbal, deben únicamente esperar a que aparezca algún contrabandista por el lugar, de otra manera no pueden controlar en otro sitio diferente porque es uno de los pocos lugares visibles de contrabando, los demás son de acceso peligroso, tal es el caso de poblaciones como la Victoria (con presencia de grupos al margen de la ley) y el Carmelo, en esta última población existen múltiples vías de acceso hacia otros lugares entre ellos: Potosí, Samaniego, Túquerres, Cumbal y Chiles sus condiciones geográficas son precarias y compuestas de un alto grado de riesgo.

Lo anterior denota que la DIAN carece de muchos elementos empezando por un espacio físico adecuado; no serviría de nada realizar operativos sin los respectivos medios y el conocimiento que justifique una aprehensión y la falta de tecnología propia para control en pasos de frontera.

La falta de control en sitios de acceso ilegal, constituyen una debilidad de la entidad que desencadena en un incremento progresivo de contrabando no solo de bovinos sino de un sinnúmero de productos.

2.1.7. Qué opinión tiene respecto al sistema control que ejercen en otras regiones del territorio colombiano. El 100% de los encuestados no conoce de sistemas de control implementados por la DIAN en otras regiones, esto denota que la DIAN en materia de control, no presenta sincronización en sus actividades, se debería dar a conocer el funcionamiento de otras seccionales y su sistema de trabajo en aprehensiones de ganado que permita realizar una comparación de desempeño, como por ejemplo Nariño y Huila, Antioquia o Casanare e implantar los métodos que utilizan dichas regiones.

Gráfico 7. Sistemas de control en otras regiones



FUENTE: Esta investigación.

Según declaraciones de los encuestados, las reuniones hechas entre la DIAN y el ICA, únicamente han servido *de información* de la situación y *no de aporte de conocimiento entre instituciones*, solo se ha analizado en alto impacto de este tipo de contrabando y de lo que representa para la región, pero no se plantea en cada encuentro, mecanismos o sistemas de acción y control que puedan ser ejecutados por ambas entidades y tampoco se refleja la voluntad de la DIAN en solicitar mayor ayuda en la interpretación de los sistemas de control utilizados por el ICA.

Se necesita de una integración no solo de la DIAN y otras instituciones, sino de sí misma, para implementar un sistema único de aprehensiones para ganado bovino, que abarque las necesidades de las dos entidades y que permita aprehender de manera efectiva las operaciones de contrabando de semovientes.

La falta de conocimiento de otros sistemas de control por parte de la DIAN, constituyen una debilidad de la misma, teniendo en cuenta que la entidad entre sus objetivos se encuentra: Disminuir el contrabando en el país y específicamente en sitios de frontera.

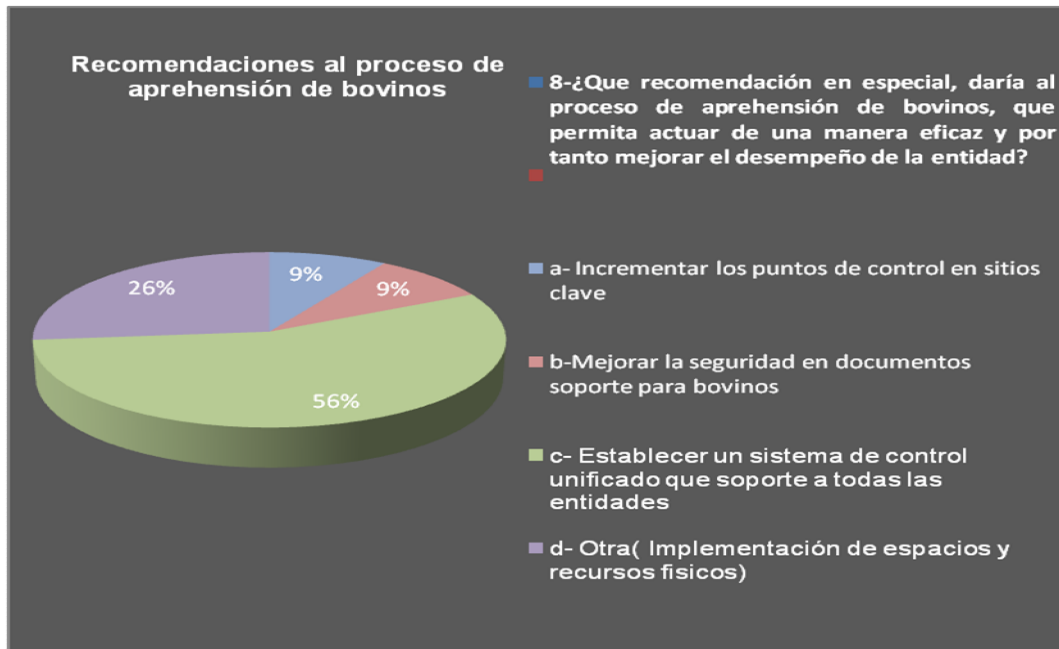
2.1.8. Qué recomendación en especial, daría al proceso de aprehensión de bovinos, que permita actuar de una manera eficaz y por tanto mejorar el desempeño de la entidad. En un porcentaje de 56% los funcionarios manifiestan la necesidad de constituir un solo sistema, capaz de brindar información segura y efectiva que no necesite de revisión de guías o cualquier otro tipo de documento anexo, *debido a la falta de manipulación de documentos expedidos* por entidades como el ICA, los encuestados están en su mayoría de acuerdo que se anule la utilización física de documentos que en gran parte pueden ser digitalizados y por medio de la implementación tecnológica se verifique la validez de la mercancía en movilización. Más adelante la gráfica detallara las distintas opciones y sus respectivos porcentajes.

Con base a esta información se resalta la necesidad de unificar procesos, pero este sistema no solo consta de procesos tecnológicos, debe contener procesos de aprendizaje únicos para todos los entes encargados de controlar el tránsito e internación desde sus funciones respectivamente.

Los encuestados manifiestan que el ICA debería en principio crear un *sistema único de mercado* totalmente seguro a diferencia de solamente contar con la guía de movilización que en muchos casos no sirve de apoyo a las actividades aprehensoras por la falta de seguridad en su elaboración y del desconocimiento por parte de la autoridad.

Este sistema deberá contener procesos únicos de aprehensión con recursos tecnológicos, físicos (espacios de almacenamiento seguros y vigilados, implementación adecuada para este tipo de aprehensiones), el 26% restante lo considera muy necesario, además de contar con personal calificado, con aptitudes propias para este tipo de actividades.

Gráfico 8. Recomendaciones al proceso de aprehensión



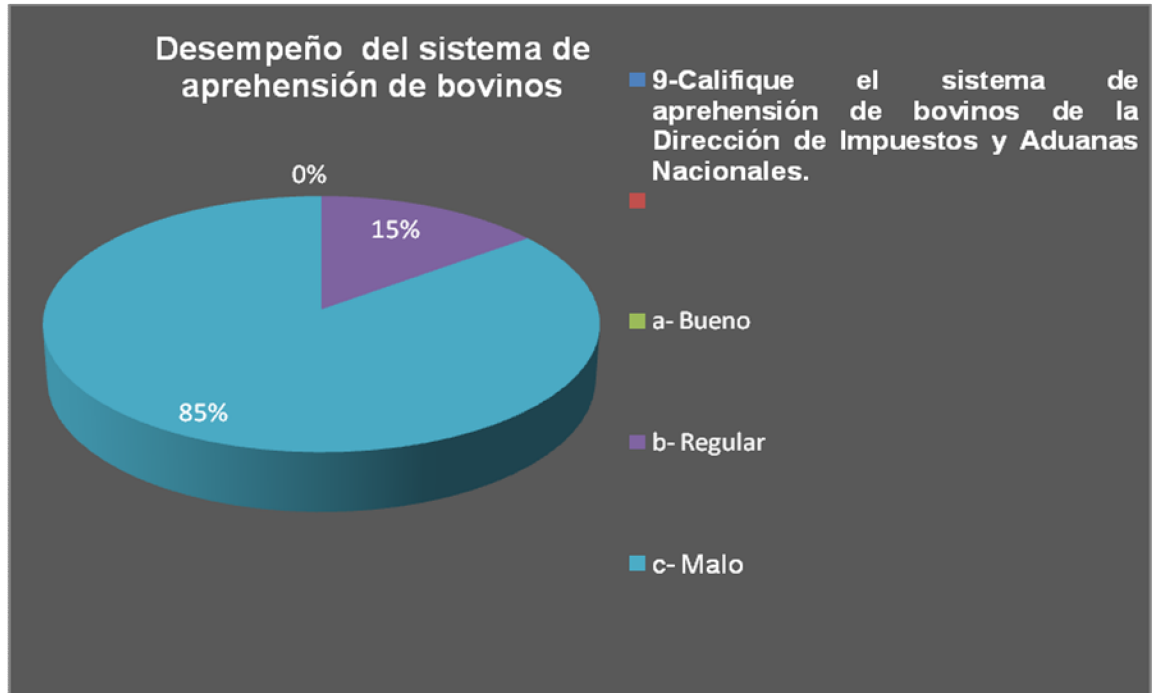
FUENTE: Esta investigación.

Para el 9% que manifiesta *mejoría en el control en sitios clave* y por ende actuar con total eficiencia, es pertinente mejorar las condiciones de infraestructura vial, sería un gran paso para las entidades ya que les permitiría mejorar el nivel de acceso a sitios que nunca se ha logrado. Las condiciones geográficas y el pésimo estado vial, contribuyen al desarrollo de actividades ilegales, de modo que los infractores aprovechan estas situaciones, además la falta gestión y transparencia han contribuido al incremento de la problemática planteada.

2.1.9. Califique el sistema de aprehensión de bovinos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Para el 85% de los funcionarios el sistema o proceso es catalogado como de mal funcionamiento, no existe un proceso ordenado y bien equipado que permita resolver una situación de aprehensión, para ellos el procedimiento como tal posee gran dificultad principalmente en *encontrar una evidencia clara (mediante el artículo 502 del decreto 2685 se establecen las causales de aprehensión)* para proceder con los respectivos procesos a que se someten dichas mercancías, el sistema de marcado que usa el ICA (arete), no brinda ayuda hacia la entidad y tampoco permite su comprensión o interpretación, muchas acciones de control en puntos de acceso relativamente fáciles permiten observar gran afluencia de semovientes, la acción aprehensora es puesta a funcionar, debido a la carencia de herramientas brindadas por el sistema hacia los funcionarios no se realiza un procedimiento definitivo.

La siguiente gráfica detalla lo anteriormente expuesto:

Gráfico 9. Desempeño del sistema de aprehensión de bovinos



FUENTE: Esta investigación.

Cada parte del proceso presenta como tal gran cantidad de fallas desde la asignación errónea de funcionarios para dichas actividades, tal es el ejemplo de facultar a funcionarios que no se encuentran presentes y por tanto no deberían incluirse en el denominado autocomisorio.

La falta de conocimiento y capacitación de algunos de ellos dificulta y retrasa el diligenciamiento y solución de una aprehensión que en ocasiones no solo se trata de animales sino de cualquier tipo de mercancía.

3. IDENTIFICAR LA PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO EN PROCESOS DE CONTROL Y SISTEMA DE MERCADO LOCAL

Para establecer las falencias que presenta el Instituto Colombiano Agropecuario, se optó por utilizar encuestas, las cuales fueron dirigidas a 30 funcionarios que desempeñan las funciones de control en cada etapa del proceso como tal.

3.1. RESULTADOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE LA ENCUESTA DE OPINIÓN:

3.1.1. Cuál es el proceso de control a bovinos realizado por Instituto Colombiano Agropecuario. El proceso de control, es un mecanismo que permite disminuir o evitar la propagación de enfermedades propias de este tipo de mercancías, entre algunas, se destacan la Fiebre Aftosa y el fenómeno de la vaca loca.

El proceso inicia con un registro del predio, el propietario suministra la información perteneciente al número de cabezas de ganado presentes en dicho hato (finca). El registro se realiza en una de las oficinas del ICA autorizadas, en el caso Ipialeño, la entidad se ubicada en la calle 10 con carrera 5.

El propietario debe presentarse personalmente y debe presentar los siguientes documentos: Fotocopia de cédula, escritura y certificado de vacunación; hay que resaltar que el ICA establece periodos de vacunas correspondiente a los meses de mayo- junio y noviembre- diciembre, los mencionados son los únicos periodos autorizados; las vacunas aplicadas a este tipo de animales son la de brucelosis y Fiebre Aftosa.

Cuando el propietario se ha presentado con los anteriores requisitos, el funcionario procede a realizar el registro en una *hoja o formato 301 en el sistema ICA pro*, en el cual se registran los datos del propietario y la cantidad de animales que posee, realizado este procedimiento se otorga una copia de su registro.

Anteriormente la entidad realizaba el trámite de la guía de movilización, pero debido a problemas de *falsificación de firmas* en órdenes, para obtención de guías, la entidad optó por remitir a todos los usuarios a Sagan, quien ahora es la entidad autorizada de entregar las guías de movilización de bovinos.

Con lo anterior se evita que se presenten falsificación de firmas para obtención de guías.

Por el momento todos los dueños de los predios se acercan a Sagan con una copia de su registro otorgada por el ICA, para cancelación del valor de la guía y por tanto su expedición.

Cabe resaltar que la guía e movilización se la puede hacer efectiva en un periodo diferente al día en que se la solicita, siempre y cuando el dueño del predio o de los animales lo haga constar.

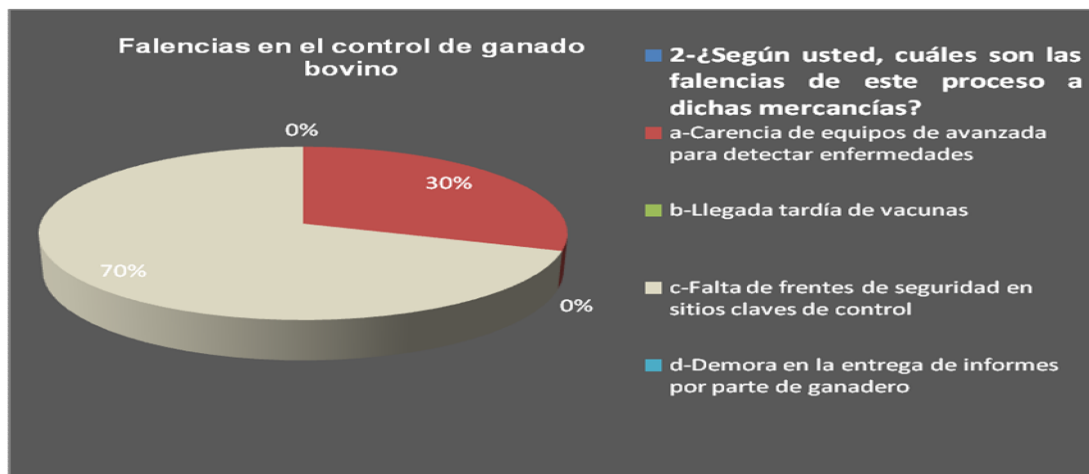
3.1.2. Según usted, cuáles son las falencias de este proceso a dichas mercancías. Para un 70% de los funcionarios la *falta de control en sitios de acceso ilegal al territorio colombiano*, constituye unos de los principales problemas que posee la entidad, las condiciones geográficas de la región obstaculizan el acceso a puntos críticos que movilizan gran cantidad de mercancía bovina, para lo funcionarios algunos de estos sitios son: Carlosama, Cumbal, la frontera con Ecuador y Putumayo.

Si bien el ICA posee puntos de control como el pedregal, partidero de carlosama (vía al aeropuerto de la ciudad de Ipiales), sus cobertura sigue siendo mínima y por tanto débil a la cantidad de sitios de ingreso al territorio colombiano y en especial a la región Ipialeña.

Respecto a la tecnología de la entidad, el 30% manifiesta su opinión a la dotación para este tipo de mercancía, según los funcionarios, el ICA posee equipos y demás herramientas de control, pero no de manera total en la ciudad de Ipiales.

La entidad cuenta con un laboratorio de diagnostico en la ciudad, el cual realiza la toma de muestras de sangre que envía a la Ciudad de Bogotá para su respectivo análisis. La siguiente grafica indica lo anteriormente planteado:

Gráfico 10. Control de ganado bovino



FUENTE: Esta investigación.

Si el/los semovientes son detectados con la enfermedad, llámese brucelosis o fiebre aftosa, la entidad da la orden de sacrificio inmediato y por consiguiente el predio es puesto en cuarentena.

La entidad también cuenta con un grupo de expertos veterinarios, que desplaza a estas personas a predios que requieran vacunación, cuando previamente los dueños de ganado o predios lo soliciten, de manera personal o por medio de comunicación telefónica con la entidad.

Dichos funcionarios son quienes entregan al propietario, el certificado de vacunación de los semovientes para que puedan solicitar la guía de movilización en las instalaciones de Sagan.

La falta de control en sitios de acceso al territorio nacional como en puntos clave de la ciudad y la necesidad de mayor implementación tecnológica, se constituye en debilidades de la entidad para el control de semovientes en la región Nariñense y en especial en la Ciudad de Ipiales

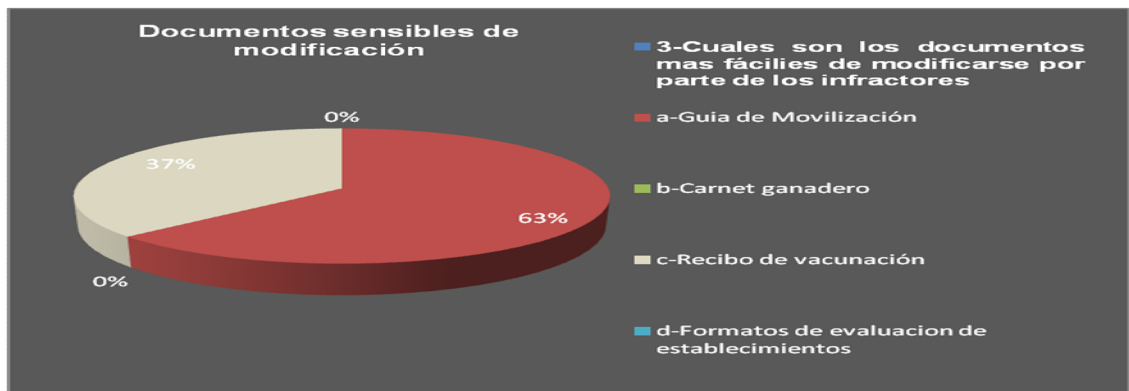
3.1.3. Cuáles son los documentos más fáciles de modificarse por parte de los infractores (puede señalar varios). Está claro, que para el 63% de los funcionarios la *guía de movilización* es el documento mas adulterado y por tanto ineficiente en su función de controlar el tránsito de bovinos en el territorio nariñense y especialmente en zona de frontera como lo está la Ciudad de Ipiales.

El documento es modificado en partes, entre ellas la fecha de vigencia, además se puede escanear y llenar datos nuevamente, de esta manera se permite presentar el documento por más de una vez y trasportar una nueva cantidad de animales.

Posiblemente una de las causas de esta práctica de modificación, se debe a la cantidad de trámites que se debe realizar y por lo cual generan costos que influyen en las ganancias del propietario del ganado, quien además tiene que remunerar a una serie de intermediarios que intervienen en el proceso para que culmine con éxito.

A continuación se detalla gráficamente la opinión de los encuestados:

Gráfico 11. Documentos sensibles de modificación



FUENTE: Esta investigación.

Actualmente *se prohíbe la importación* de este tipo de semovientes de Ecuador por protección a la industria y en especial porque la región no quiere presentar problemas de sanidad más complejos. Sin embargo, la práctica de transportar una mayor cantidad de semovientes mediante esta táctica de modificar documentos, conlleva a seguir traficando con mayor afluencia en los diferentes pasos ilegales por lo que Colombia y por tanto la región nariñense, están expuestas a una nueva propagación de enfermedades.

Según los funcionarios Ecuador tiene gran cantidad de problemas de sanidad y puntualmente casos de fiebre aftosa, por lo que más aun, la entidad debe estar preparada ante cualquier emergencia.

Respecto al *recibo de vacunación*, el 37% piensa que este documento también ha contribuido a continuar en la práctica de internación ilegal y también en el transporte local entre diferentes puntos de la Ciudad de Ipiales.

Existen inconvenientes en la elaboración de este documento que conlleva a graves sanciones hacia el afectado, se dice afectado a quien realiza los trámites de manera legal. La falta de un sistema seguro, ha llevado incluso a confundir la mercancía que se va a movilizar, como por ejemplo, llevar ganado holstein en lugar de Cebú, que por consiguiente acarrea una multa por más de un salario mínimo legal vigente.

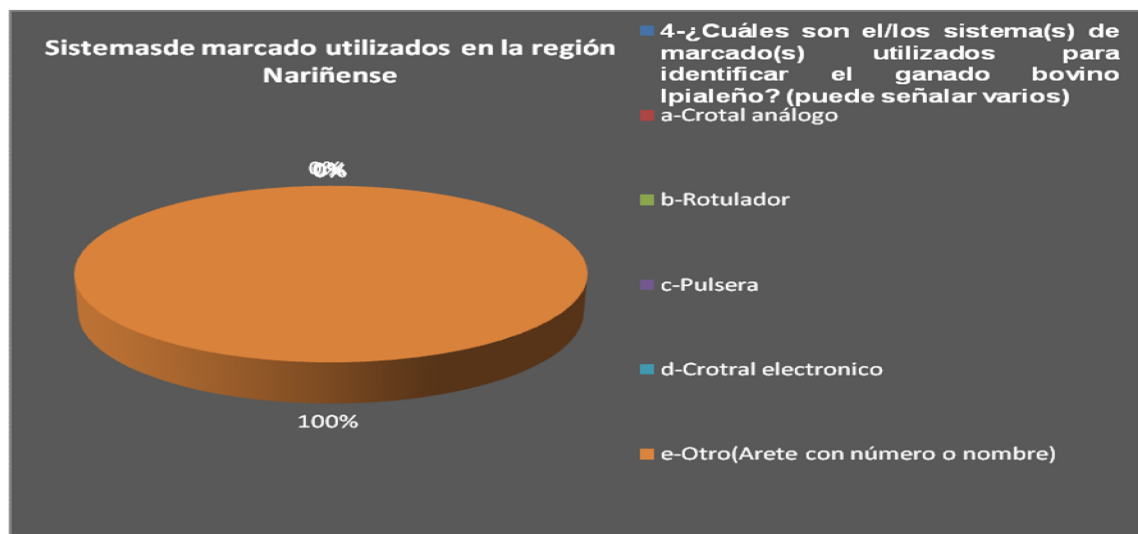
Al presentar deficiencias en los documentos que soportan la legalidad de un semoviente, el ICA presenta debilidad en sus procesos de control, generando un incremento significativo en el contrabando de este tipo de mercancías.

3.1.4. Cuáles son el/los sistema(s) de marcado(s) utilizados para identificar el ganado bovino Ipialeño (puede señalar varios). El 100% de los encuestados señalo que el sistema de marcado utilizado en el departamento de Nariño, es *el arete (a excepción de Tumaco que utiliza hierros)*, consiste en una paleta de color amarillo en la que se puede consignar el número o el nombre del semoviente, este elemento carece de ayuda al control en frontera como en puntos de la ciudad que poseen pequeños predios de ganado los cuales son movilizados libremente por las diferentes calles de la ciudad.

Por tal motivo entidades como la DIAN se ven perjudicadas, por la falta de mecanismos de seguridad confiables, que generen resultados contundentes y que proporcionen soluciones permanentes.

A continuación se detalla gráficamente la opinión dada por los funcionarios:

Gráfico 12. Sistemas de marcado utilizados en Nariño



FUENTE: Esta investigación.

Así la DIAN se ve obligada a controlar el contrabando en puntos de fácil acceso y en momentos en que los contrabandistas movilizan semovientes por sitios ilegales, de otra manera no pueden realizar una aprehensión en un sitio diferente a los mencionados.

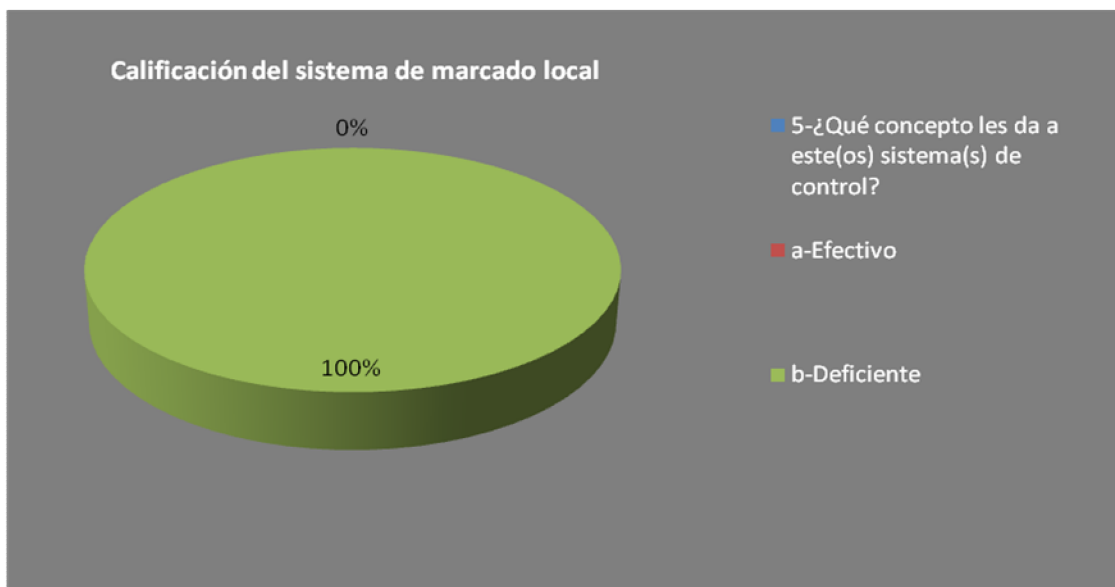
De manera puntual, no se ha gestionado por contar con un sistema más seguro de control a semovientes y en especial a los bovinos, denotando una falta de compromiso y seriedad frente a la sanidad regional y nacional que debe poseer un país que es potencia en exportación de este tipo de mercancías.

Lastimosamente el análisis da a conocer la situación cultural de los campesinos, los cuales solamente conocen el proceso de criar un semoviente pero no de llevar un control adecuado de su mercancía que garantice la seguridad para ambas partes.

El ICA al contar con un mecanismo de fácil manipulación para los contrabandistas como lo es el *arete*, presenta una debilidad bastante preocupante en cuanto al sistema de marcado utilizado ya que es uno de los escasos métodos de control de ganado en la Ciudad de Ipiales y en el departamento de Nariño.

3.1.5. Qué concepto les da a este(os) sistema(s) de control. En la siguiente gráfica, el 100% de los encuestados manifiesta, que el sistema de marcado utilizado en la ciudad de Ipiales es obsoleto y poco efectivo, por sus escaso suministro de información, lo que permite que pueda ser utilizado en más de una ocasión, en situaciones en que se quiera transportar un bovino diferente al declarado en la guía de movilización.

Gráfico 13. Calificación del sistema de marcado local



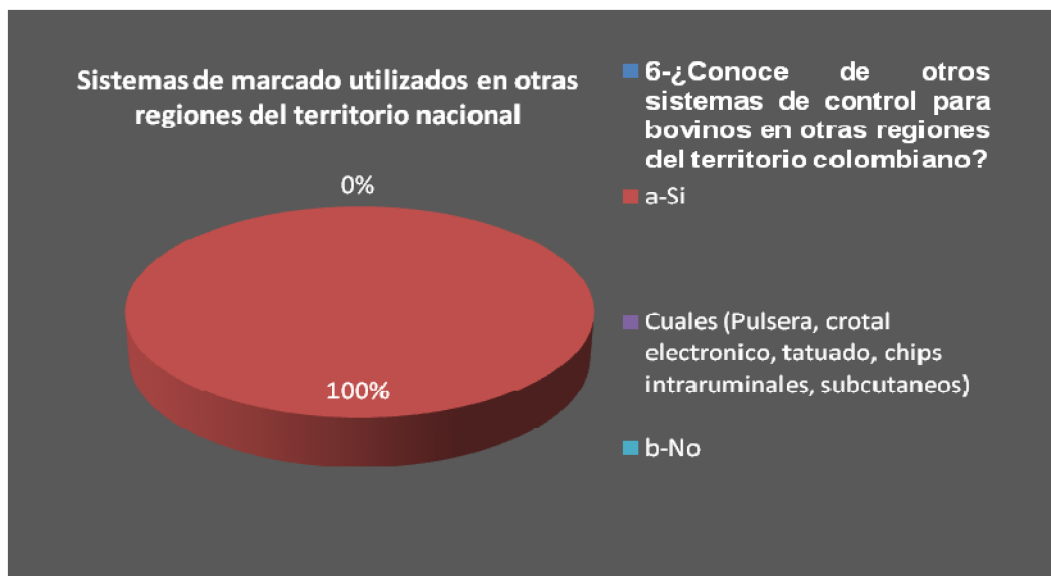
FUENTE: Esta investigación.

El propietario de los semovientes puede quitar el arete con varias finalidades, entre ellas, transportar en principio un semoviente hasta llegar a su destino para luego sacarlo y reutilizarlo, de esta manera evita la compra de uno nuevo, esta situación beneficia económicamente al dueño de la mercancía porque se moviliza grandes cantidades de ganado en lapsos cortos de tiempo.

La utilización del arete ha sido constante y solo permite determinar la cantidad de ganado en un predio, pero no observar datos completos e importantes que proporcionen soluciones inmediatas ante un posible acto de fraude lo que se cataloga como una debilidad permanente de la entidad.

3.1.6. Conoce de otros sistemas de control para bovinos en otras regiones del territorio colombiano. Como lo indicará la siguiente grafica el 100% de los funcionarios conocen claramente a la perfección otros sistemas de control al ganado bovino en el territorio colombiano, se destacan entre ellos *los chips electrónicos*, que son colocados bajo la piel del semoviente lo cual requiere de un experto en la materia para su inserción; por su parte *la pulsera* es otro mecanismo de control que se utiliza en la pata del animal.

Gráfico 14. Sistemas de marcado utilizados en otras regiones



FUENTE: Esta investigación.

Estos sistemas de identificación proporcionan información más completa del semoviente como también del dueño del predio, debido a que se puede almacenar gran cantidad de información como por ejemplo el historial de vacunación, enfermedades, padres, sitio de origen y también la situación legal del propietario, entre otras.

La gráfica permite observar que existe una variedad de sistemas de marcado mayormente efectivos y completos, que incrementaría la acción aprehensora de entidades como la DIAN que no poseen un conocimiento técnico en documentación, pero con la ayuda de estos sistemas proporcionaría información

importante para tomar decisiones cautelares respecto a situaciones de dudosa legalidad en movilización de semovientes.

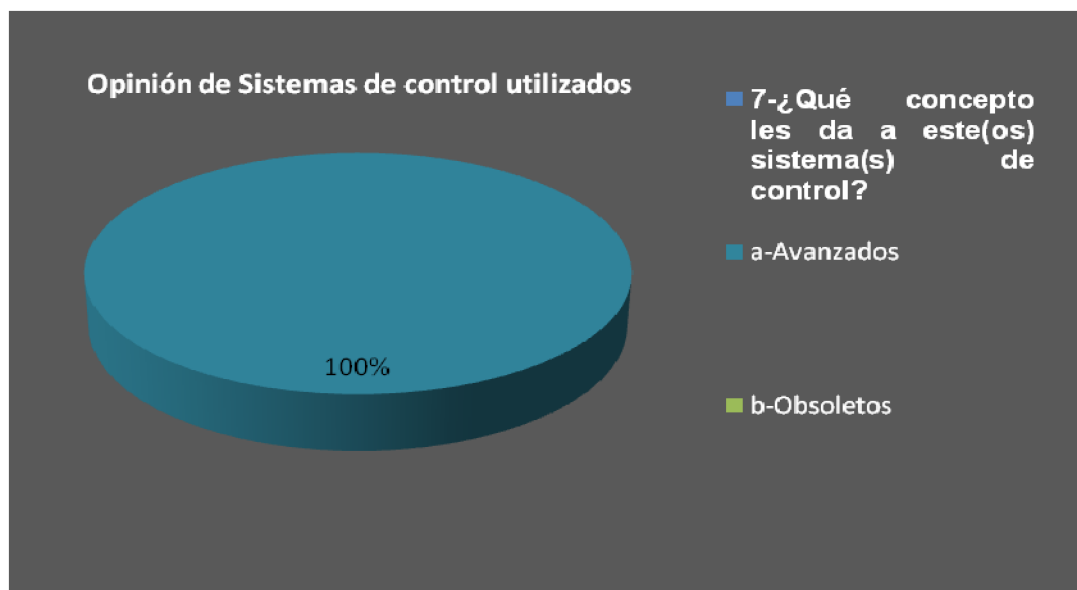
En cuanto a su utilización regional, estas herramientas son usadas en departamentos como Antioquia, La sabana de Bogotá, Valle del Cauca, Santander e internacionalmente en países como Holanda, Francia y Alemania.

La falta de capacitación, actualización en funcionarios y comunidad ganadera y los procesos ancestrales en la región para este tipo de mercancía, imposibilitan la implantación de mejores mecanismos de control, mayormente efectivos para el control en frontera como en la ciudad de Ipiales.

Sistemas de control como los crotales o chips no son demandados en la región, por tanto se traduce en una debilidad al continuar utilizando el actual sistema de control que no brinda información detallada al contrario de los anteriores.

3.1.7. Qué concepto les da a este(os) sistema(s) de control. Para el 100% de los encuestados, estas herramientas de control utilizadas en otras regiones son catalogadas como avanzadas y por tanto efectivas en su función de contribuir con la seguridad comercial de semovientes y de ganado en general.

Gráfico 15. Opinión de sistemas de control



FUENTE: Esta investigación.

Según lo manifiestan los encuestados, se debe propender por una cultura de aprendizaje acerca del manejo de estas nuevas tecnologías, empezando por

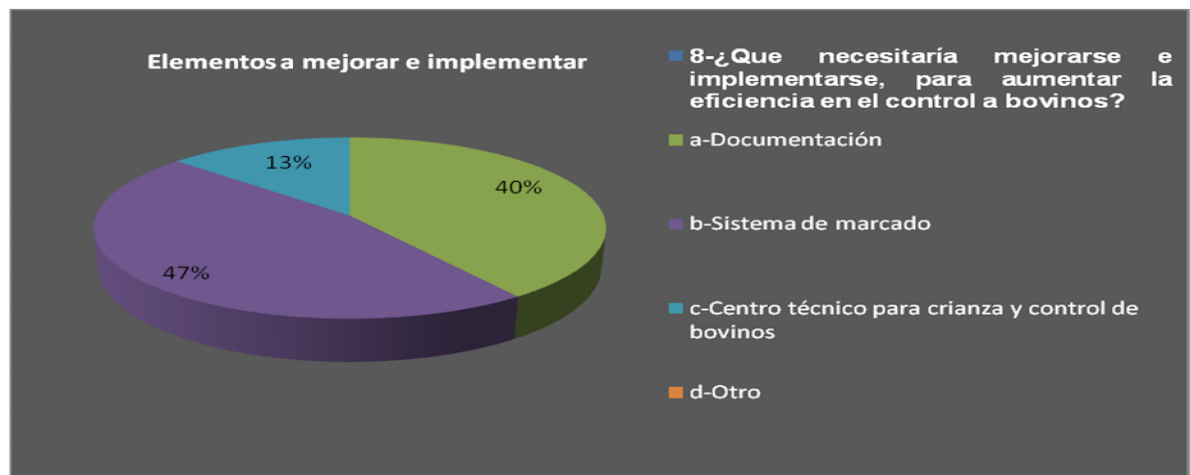
desarrollar una labor de *alfabetización y capacitación*, con la mayoría de los habitantes del sector rural, quien muchos de ellos, no sabe en principio firmar un documento, en situaciones de expedición de guías de movilización.

La alfabetización para el conocimiento y concientización a la población rural, puede generar una demanda de esta clase de tecnología y por tanto la masificación, mejor control en predios, sitios de transito local y fronterizo.

La utilización de mejores sistemas de control claramente constituye una fortaleza importante para la entidad ya que permiten obtener una mejor trazabilidad en cuanto a la comercialización del semoviente y generan una sincronización de información de las demás entidades con la DIAN.

3.1.8. Que necesitaría mejorarse e implementarse, para aumentar la eficiencia en el control a bovinos. Para esta pregunta se pretende conocer, que necesidades tienen la entidad como también que aspectos dentro de su proceso debe potenciar para lograr el objetivo nacional en cuanto a sanidad animal, por tanto según datos suministrados por los encuestados, se observa que el 47% de ellos se encuentra a favor de mejorar el sistema de marcado que utiliza el ICA para poder controlar localmente y sobre todo en los diferentes sitios de ingreso ilegal al territorio nacional, como también los diferentes municipios que rodean a la Ciudad de Ipiales. La siguiente gráfica detalla las diferentes opiniones de los encuestados:

Gráfico 16. Elementos a mejorar e implementar



FUENTE: Esta investigación.

La mejora o implantación de un sistema de marcado confiable permitiría generar una base de datos no solo del semoviente sino de toda la trazabilidad del animal, por lo cual, el control del semoviente será desde que nace hasta que es destinado al consumo humano.

En enero de 2009 y con resolución 000006, Departamentos como Arauca, Boyacá y Vichada establecieron las denominadas zav (zonas de alta vigilancia), que pretenden contener enfermedades como la fiebre aftosa y el tráfico ilegal de bovinos en zonas de frontera hacia el interior del país.

Algunos de los municipios o veredas beneficiados en Arauca corresponden a: *Caño limón, salto de lipa, Chaparrito, Altamira, Sinahi y otras 134 veredas, Boyacá: Cubará y Vichada: Puerto Carreño y La Primavera, equipados con mejor tecnología de punta, para dar un duro golpe al contrabando de semovientes y subproductos susceptibles a fiebre aftosa.*²⁷

Lo anterior sugiere despertar con lo que sucede en la frontera Colombo-Ecuatoriana y se gestione lo más pronto posible por la mejora en esta región que genera miles de millones de pesos en pérdidas a consecuencia de la falta de compromiso y gestión administrativa en las entidades y gobierno nacional.

Un 40% propone, la mejora en la documentación que soporta a dicha mercancía, por lo que la entidad ha venido con cantidad de inconvenientes en fraude. Según lo manifiestan, de 30 personas que solicitan movilizar o solamente vacunar sus predios, el 56,66% (17 personas) han cometido adulteraciones en los documentos que expide la entidad, sea escaneando documentos, modificando fechas de movilización y por medio de firmas o autorizaciones falsas.

Por su parte un 13% sugiere la *creación de un centro* que mejore la crianza y control de lo semovientes, el cual cuente con los equipos necesarios y por tanto con programas de capacitación al pequeño y gran ganadero; en el caso del primero, es prioridad enseñar los procesos documentarios y de control a su ganado, la forma de crianza y por ende la responsabilidad de mantener en óptimas condiciones de salubridad mientras están a disposición del mismo.

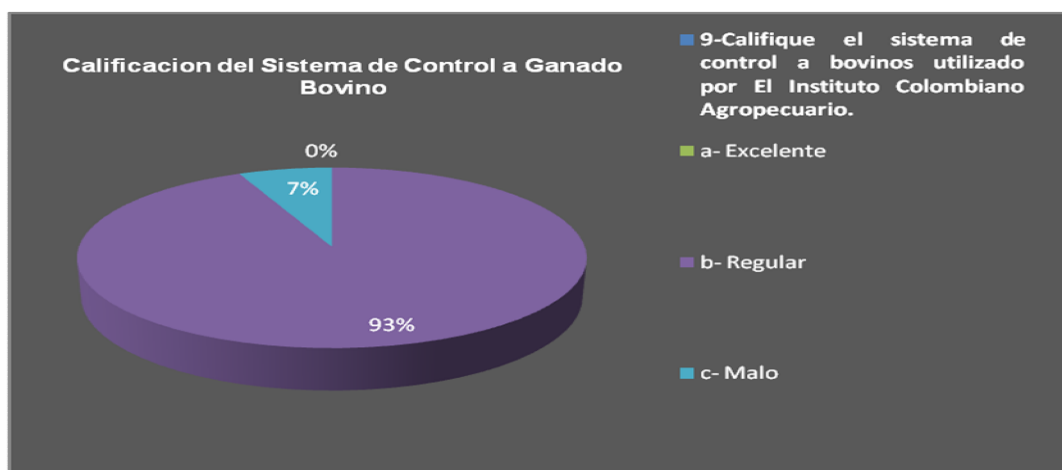
La mejora en sistemas de control y documentación, constituiría una fortaleza de la entidad para servicio de las demás entidades involucradas a favor de contrarrestar el contrabando de bovinos.

3.1.9. Califique el proceso de control a bovinos utilizado por El Instituto Colombiano Agropecuario. El 93% de los encuestados ubica al proceso de control, en un desempeño regular, resaltando la región Nariñense, porque es una de las fronteras críticas en control bovino nacional, por lo cual los encuestados hacen hincapié en los aspectos de *marcado y sitios de control*. La siguiente gráfica nos indica lo expuesto:

²⁷ INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO, *Zonas de alta vigilancia. Disponible en: <http://www.ica.gov.co/getattachment/ebca60aa-3b0b-4d2c-a539-4a9823845552/2009R6.aspx>, Citado el 7 enero de 2009.*

Entre los aspectos positivos han sido lograr ubicar a nivel internacional a Colombia, entre los países libres de fiebre aftosa desde el año 2000 y por tanto abrir nuevos mercados entre ellos el venezolano y el mercado Ruso.

Gráfico 17. Calificación del proceso de control



FUENTE: Esta investigación.

En el tema de exportaciones de ganado bovino, en 2008 estas correspondían a un total aproximado de 150 millones de kilos netos, mientras en 2009 a 90 millones, que traducidos en valores monetarios el total de exportaciones bovinas en 2009 alcanzaron 607,2 millones de dólares, presentando un decrecimiento del 20% frente al 2008 con ventas de usd755, 8 millones.

Este comportamiento se explica también por la caída en 21,5% de las exportaciones con destino a Venezuela, al pasar de usd752 millones en 2008 a uds590 millones en el 2009.²⁸

Lo anterior también se debió a la situación de sanidad en la frontera Colombo-Ecuatoriana que generó una disminución de la demanda venezolana que no permitió continuar con la buena proyección de exportaciones de 2008.

El porcentaje presentado corresponde a la necesidad de mejorar en el menor tiempo posible el sistema de controla ganado bovino, con mecanismos de emergencia, comités que permanezcan las 24 horas del día atentos ante cualquier

²⁸ CREDISGURO, *Informe del sector cárnico colombiano*. Disponible en: http://www.crediseguro.com.co/dmdocuments/INFORME_SECTOR_CARNICO_JULIO_2010.pdf, Medellín, Citado el 10 de julio de 2010, p.5.

eventualidad evitando la propagación de un posible caso de fiebre aftosa u otra enfermedad similar.

4. IDENTIFICAR COMO LA APREHENSIÓN DE BOVINOS Y EL FENÓMENO DE LA FIEBRE AFTOSA HAN AFECTADO A LOS EXPENDIOS DE CARNE

Para encontrar el nivel de afectación hacia los establecimientos expendedores de carne, se recurrió a una serie de preguntas dirigidas a 30 establecimientos propios de esta actividad, con el fin de identificar las variables de mayor impacto, causantes de situaciones de baja de ventas y aumento del contrabando de semovientes, que por su naturaleza deben ser de una estricta vigilancia para evitar la propagación de enfermedades potencialmente mortales para el ser humano.

4.1. RESULTADOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE LA ENCUESTA DE OPINIÓN:

4.1.1. Con que frecuencia usted realiza pedidos o compras a los expendedores cárnicos para la venta. Para esta pregunta se pretendió identificar la periodicidad con que los expendedores realizan las compras y pedidos de semovientes para su posterior sacrificio y venta en el menor tiempo posible.

Los 30 encuestados en su totalidad coincidieron que solicitan o compran la mercancía con un periodo no superior a una semana, ya que de existir retraso en la entrega oportuna de estas mercancías, comienza a divisarse un desalentador panorama en ventas.

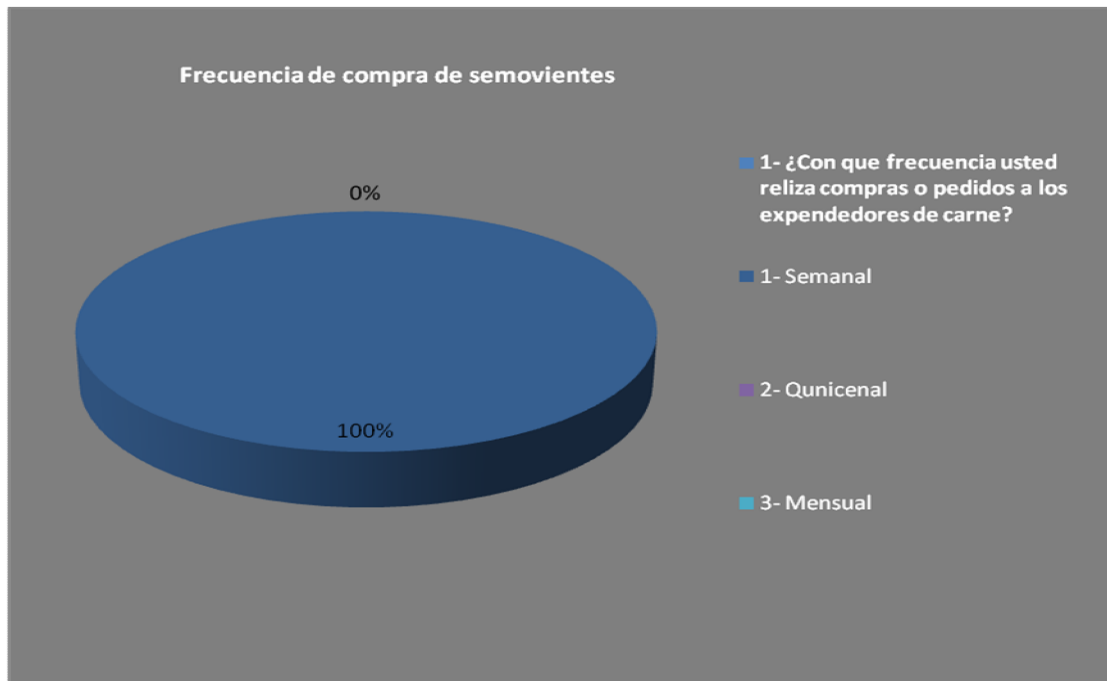
Los afectados en primera instancia son los propietarios del ganado, ellos deben registrar su mercancía ante las entidades como ICA, encargada de controlar el ganado bovino y los expendedores deben comprar en ocasiones la guía de movilización para trasladar al semoviente a su sitio de sacrificio.

La periodicidad en la compra de ganado, nos permite observar que *el consumo de este tipo de mercancía es constante*, la Ciudad de Ipiales posee una demanda considerable de carne bovina obligando a los expendedores a realizar compras semanales.

Con lo anterior cualquier situación desfavorable, entre ellas el cierre de mataderos y enfermedades como la fiebre aftosa se constituyen en amenazas para el gremio cárnico de la Ciudad de Ipiales.

La siguiente grafica detalla lo anteriormente expuesto:

Gráfico 18. Frecuencia de compra



FUENTE: Esta investigación.

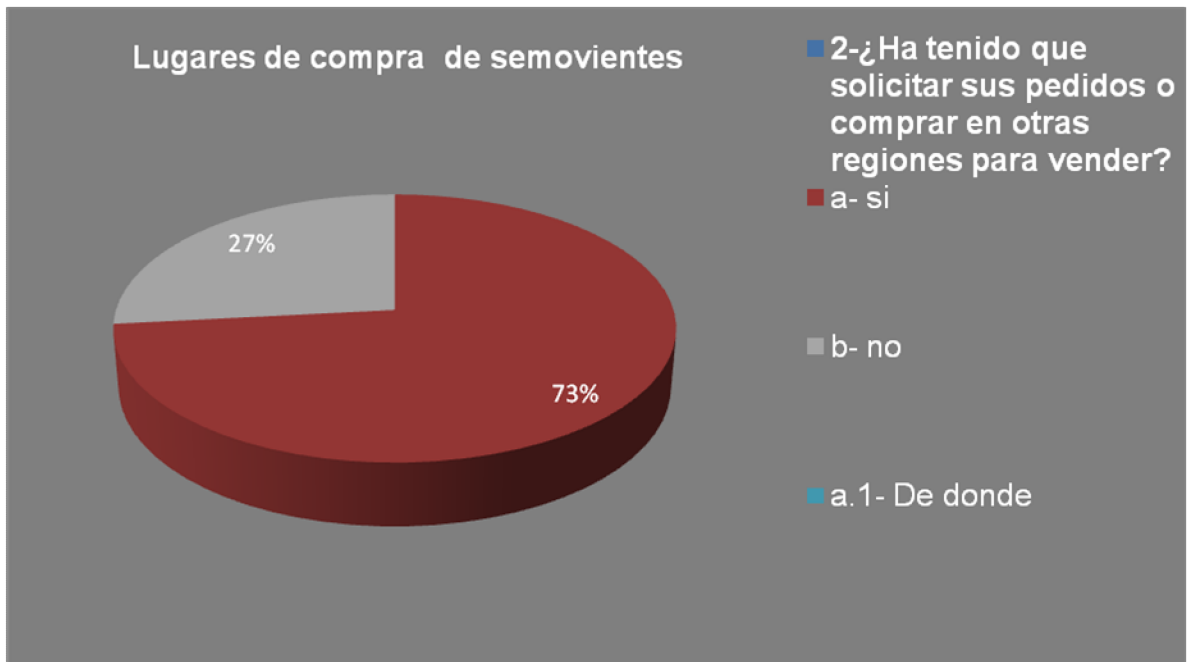
4.1.2. Ha tenido que solicitar sus pedidos o comprar a otras regiones para vender. Un porcentaje del 73% de los encuestados correspondiente a 22 personas, manifiesta que los semovientes son en su mayoría comprados en lugares como Túquerres, Guachucal, Gualmatan, Pasto y Caquetá, mientras que el 27% de los restantes es decir 8 realizan pedidos por las dificultades de desplazamiento.

Lo anterior permite observar que la mayoría de los expendedores de carne necesitan adquirir el semoviente de otras regiones, según ellos, son animales que poseen un mejor grado de crianza y por tal brindan mejor calidad del producto.

Como se observara en la siguiente gráfica la primera opción de compra de ganado es Túquerres con un total de 10 personas, Guachucal con 9, Gualmatan, Pasto y Caquetá con 1, añádase que los controles y trámites documentarios de La DIAN y el ICA respectivamente son repetitivos.

En cuanto al transporte, los vendedores deben tramitar varias guías para finalmente llegar al sitio de sacrificio autorizado que se encuentra en la Ciudad de Ipiales; la anterior situación genera un sinnúmero de costos, tal es el caso de olvidar por cualquier motivo, un documento importante aparte de la guía de movilización o tener dificultades para desplazar el o los semovientes a sacrificar, entre ellas, la falta de claridad en los documentos presentados.

Gráfico 19. Sitios de compra de semovientes



FUENTE: Esta investigación.

Hasta julio de 2009, Colombia y en especial la ciudad de Ipiales contaba con la Certificación de región libre de fiebre aftosa con vacuna, mejorando significativamente la competitividad regional y nacional; a partir de agosto del mismo año, la región identifica un brote de esta enfermedad lo cual desencadena en un cierre indefinido del matadero municipal y expendios de la ciudad.

Los propietarios de tercenos debieron acatar la medida impuesta por el ICA, la cual consistía en dejar de vender los productos que hasta el mes de agosto se tenían a disposición del público.

La anterior medida, generó un problema social, manifestado en protestas por parte del gremio de la Ciudad; además rápidamente se propagaron sitios de sacrificio clandestinos que generan situaciones adversas hacia el consumidor entre ellas comprar productos que no cuentan con el adecuado procedimiento de sanidad animal.

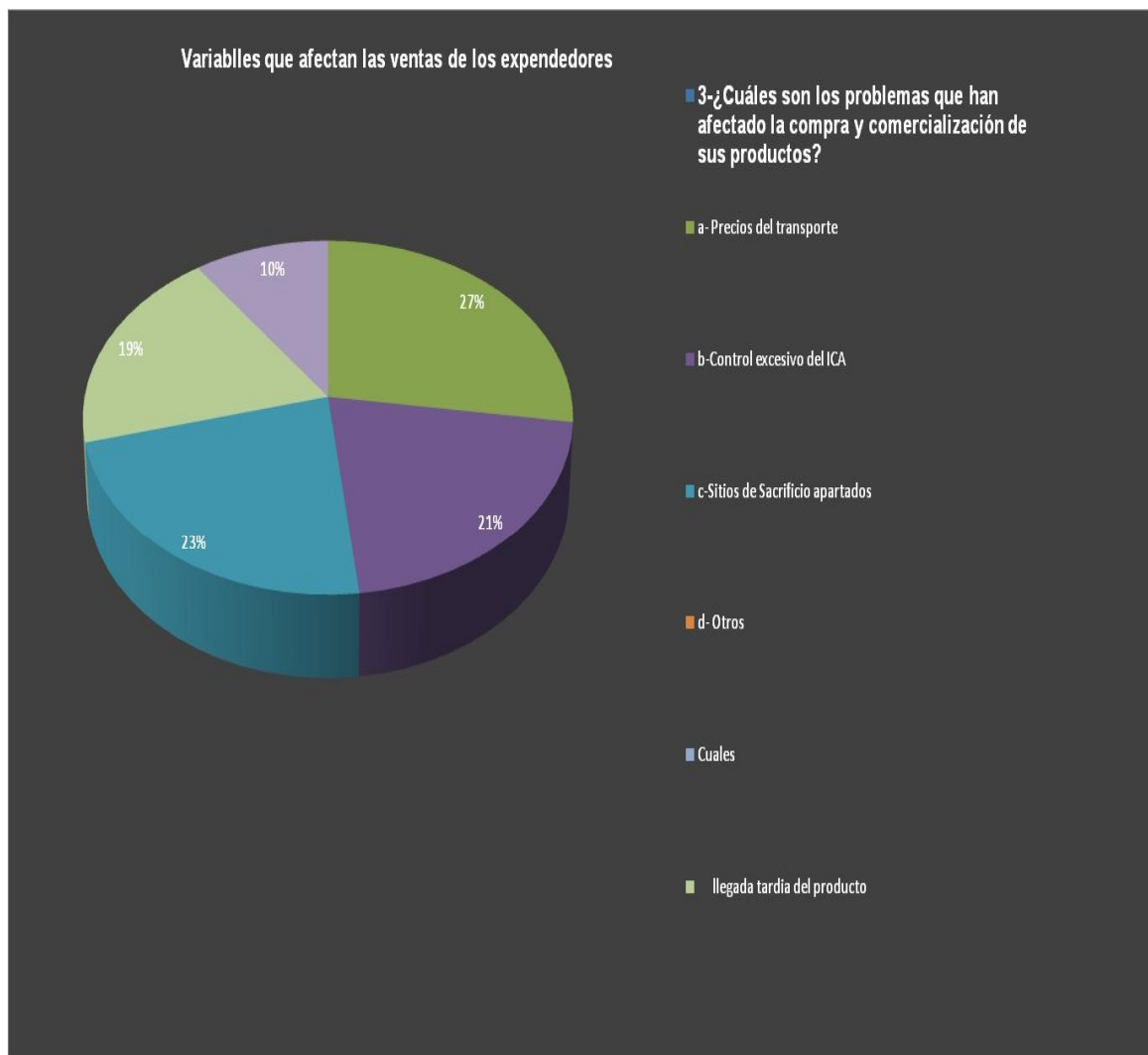
En Ipiales son 20 los mataderos clandestinos identificados que están en continua rotación por lo cual ha sido difícil para las autoridades la captura de los infractores.

Por tanto el cierre de lugares de compra de bovinos, como el aumento de costos en transporte, se convierten en amenazas para los vendedores de los diferentes productos derivados de la carne bovina.

4.1.3. Cuáles son los problemas que han afectado la compra y comercialización de sus productos. Con un porcentaje de 27% y 23%, los precios del transporte y los sitios de sacrificio, son dos de los problemas más preponderantes, según los encuestados, ir y comprar un semoviente requiere de realizar varios trayectos lo cual genera gastos de movilidad tanto para el cliente como para transporte del semoviente.

Para una mejor comprensión la siguiente gráfica a dará un resultado consolidado de las diferentes opiniones de los encuestados:

Gráfico 20. Variables que afectan las ventas de los expendedores.



FUENTE: Esta investigación

La mayoría de expendedores vende sus diferentes productos con estos costos, resumiendo, el proceso sería: búsqueda del animal, transporte al matadero más cercano y transporte al lugar de venta.

El lugar de compra llamado feria municipal y el matadero, son lugares distantes **ubicados en cercanías a la terminal terrestre respectivamente**, manifestado en *llegada tardía de la mercancía al expendio*, con un porcentaje de 19% del total de encuestados y por otro lado la *escases del producto* con un 11% como lo indica la siguiente grafica:

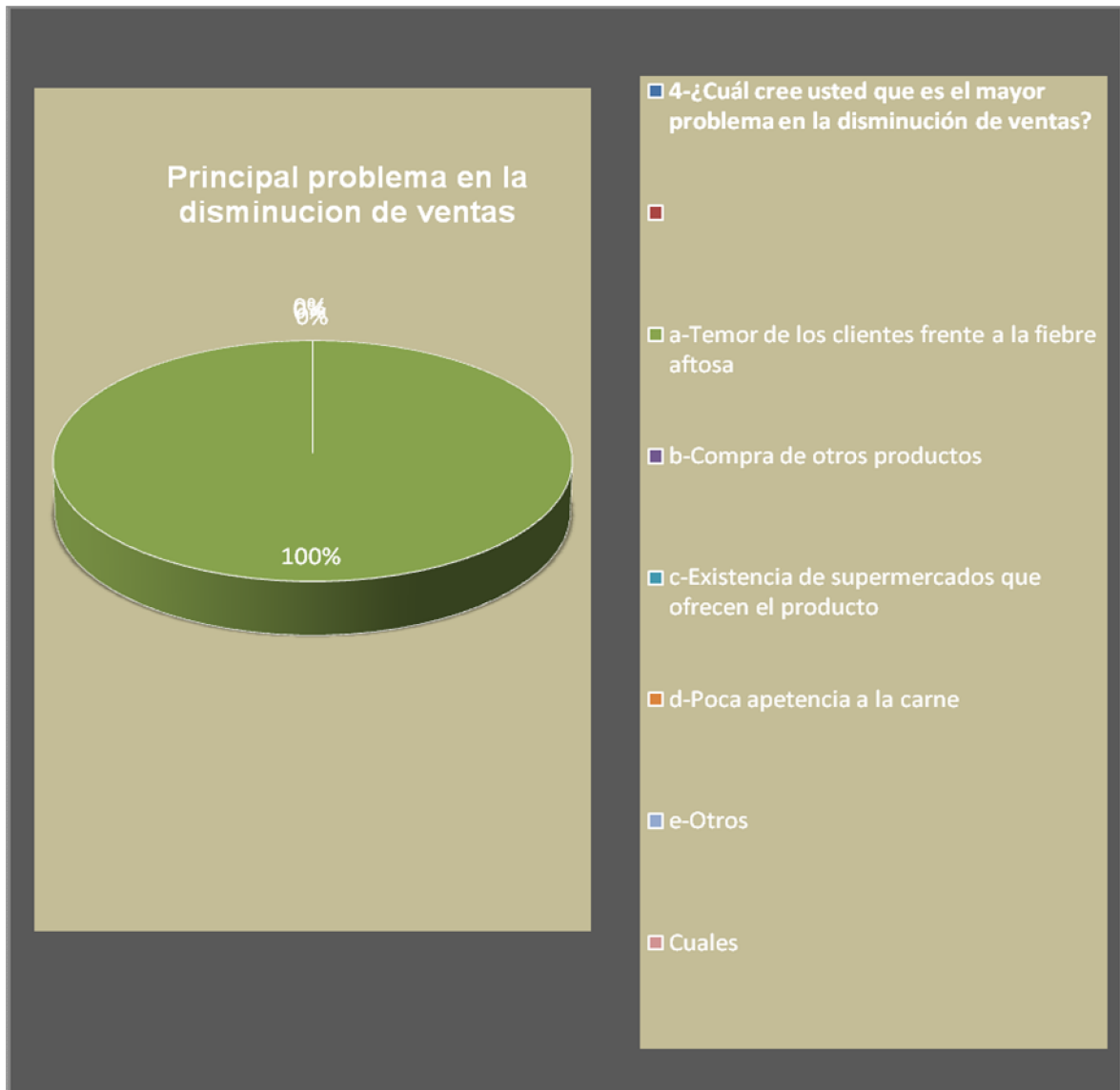
Las restricciones que interpone el ICA son de gran dificultad para el vendedor, el 21% manifiesta no estar de acuerdo con las medidas que toma la entidad para el ingreso y tránsito de estas mercancías.

Estas anteriores situaciones negativas se constituyen en amenazas para los vendedores, ya que poseen problemas en las diferentes etapas de comercialización del semoviente empezando por los precios del transporte al igual que los sitios de sacrificio.

4.1.4. Cuál cree usted que es el mayor problema en la disminución de ventas.

Para el 100% de los vendedores, el mayor causante de baja de ventas lo constituyo, el temor de adquirir un producto que presente características de la enfermedad, como lo demuestra el siguiente gráfico:

Gráfico 21. Disminución de ventas



FUENTE: Esta investigación.

Según declaraciones dadas a un periódico local, el administrador del centro de sacrificio animal de Ipiales Jairo Romo, manifestó que antes de agosto de 2009 se sacrificaban cerca de 450 reses y 1000 cerdos mensuales, después de varios

meses de la reapertura del matadero no se han podido recuperar, apenas se está llegado a un 70%.²⁹

Para Mapfre Crediseguro S.A. compañía de seguros creada en el año 1999 como resultado de la alianza estratégica entre el grupo asegurador Mapfre de España y el Grupo Empresarial Antioqueño de Colombia, especializada en el seguro de crédito y cumplimiento, claramente son factores preocupantes para la estabilidad comercial y para el bienestar de toda la región; además este fenómeno contrajo también el mercado nacional como lo manifiesta a continuación un informe sectorial realizado por la compañía:

El sector bovino colombiano a raíz de las crisis sanitarias, como la fiebre aftosa, la vaca loca, entre otras, llegó a experimentar fuerte disminución en la demanda del consumidor, llevando al sector a una disminución de la demanda mundial de los productos bovinos.

El consumo de carne bovina en Colombia es bastante significativo, sin embargo de acuerdo a datos históricos del DANE, *desde el 2005 los hogares han sustituido la carne de res por la carne de pollo*, la cual al 2009 registró un consumo per cápita de 22,6 kg/año; sustentado en los mayores costos de producción de la carne bovina que se traduce en un mayor precio al consumidor.³⁰

Con lo anterior existe concordancia entre el informe de la compañía y la percepción de los encuestados, claramente las diferentes enfermedades que se han manifestado han ocasionado una disminución en el volumen de ventas y exportaciones a países como Venezuela, siendo uno de los destinos más importantes en materia de bovina. Si bien el fenómeno contrajo el mercado bovino, este producto continua siendo muy importante en la canasta familiar por su creciente consumo en los últimos años.

Se presenta un fenómeno que no han detectado los expendedores claramente: *el aumento en el consumo de carnes blancas como la carne de pollo*, formulado en la encuesta planteada, la carne de este tipo, tiene un menor costo en su producción y por tanto un precio cómodo hacia el cliente.

El exigir a quienes sacrifican ganado el reportar información a la DIAN, es un buen intento para combatir posibles brotes, pero como ya se expuso, ha impuesto esa

²⁹ DIARIO DEL SUR, *El sacrificio de las reses en las casas se volvió costumbre*. Disponible en: http://www.diariodelsur.com.co/nvdiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=2038, Citado el 12 de mayo de 2010.

³⁰ *Ibíd.*, p.4.

responsabilidad es a *quien sacrifica mas no al ganadero* quien es el inversionista y el que comercializa el ganado.

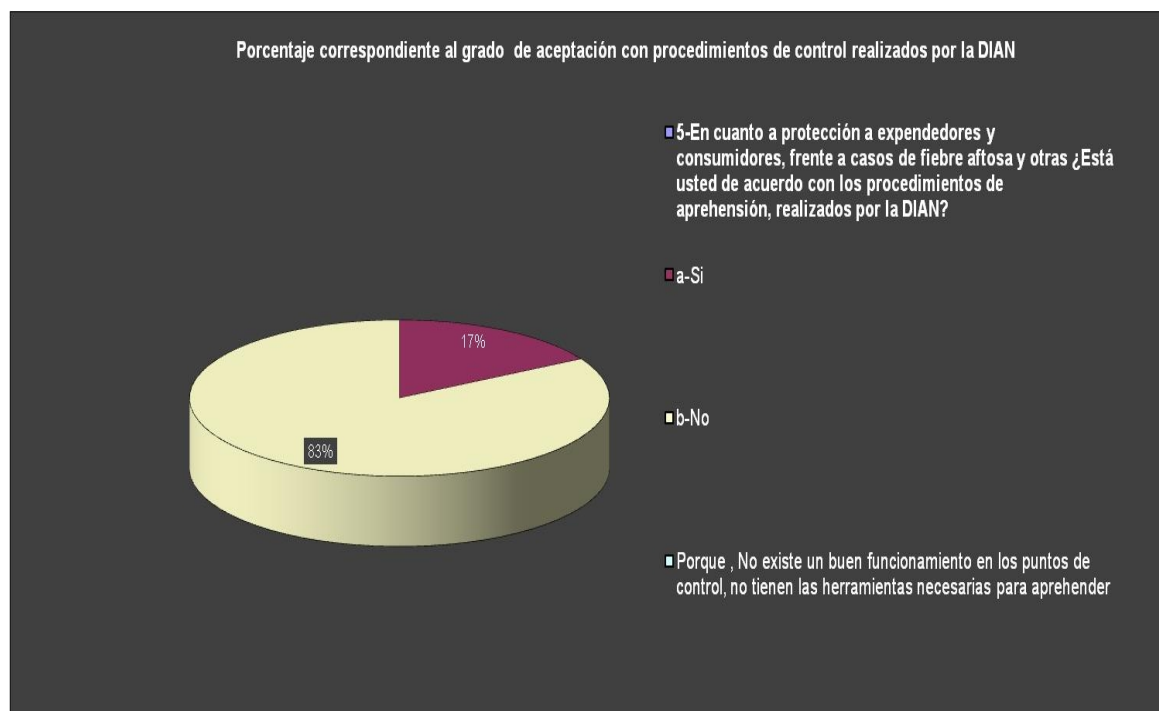
Este seguirá vendiendo sin factura, y seguirá sin declarar el ganado ni el ingreso obtenido de él.

Claramente la desconfianza del consumidor ante la idea de comprar carne que contenga dicha enfermedad, se constituye en una amenaza permanente para las ventas de carne bovina en la Ciudad de Ipiales.

4.1.5. En cuanto a protección a expendedores y consumidores, frente a casos de fiebre aftosa y otras, está usted de acuerdo con los procedimientos de aprehensión, realizados por la DIAN. Las percepciones de los encuestados hacia los procedimientos aduaneros de control que realiza la DIAN, han sido negativas, el grafico siguiente nos demuestra que las funciones aduaneras son muy débiles y que son poco efectivas para el 83% de los interrogados.

Según los expendedores, la DIAN carece de herramientas y conocimiento técnico y geográfico que le permita actuar de manera efectiva frente a casos de comercialización ilegal de ganado.

Gráfico 22. Grado de conformidad con procedimientos de aprehensión de la DIAN



FUENTE: Esta investigación.

En sitios como calle larga y el trayecto de Pirío en Colombia con Angasmayo en el lado Ecuatoriano; transita gran cantidad de productos agrícolas y ganado, sin dejar de lado al Puente Internacional de Rumichaca, debido a que en su periferia existen varias fincas y puntos de acceso ilegales al territorio nacional.

A diferencia del 17% que manifiesta su conformismo con el bajo nivel de control sistema de control, el 83% sugiere una mayor integración del ICA con la DIAN en un único sistema de información que genere sincronización de las entidades.

Esta falta de control por parte de la DIAN genera una amenaza hacia la compra de semovientes por parte de los expendedores, de modo que deben pagar un costo más elevado cuando ganaderos grandes o pequeños comercializan a un mejor precio el ganado en Ecuador y luego lo venden a uno superior en Colombia.

4.1.6. Está de acuerdo con las restricciones impuestas por el ICA para el control de la fiebre aftosa desde agosto de 2009 hasta hoy en día. Como lo veremos en la gráfica el 87% de los expendedores manifiesta su inconformismo con la entidad, denotando aspectos ya mencionados anteriormente pero que cabe resaltar: Tramitación de la guía de movilización en varias ocasiones en trayectos establecidos, incrementos en el valor de la guía, que cuesta alrededor de \$5.100, para lo cual la guía permite transportar un máximo de bovinos según el tipo de vehículo.

La exagerada tramitología puede constituir un factor determinante para llevar a realizar actividades ilegales de contrabando, la mayoría de los campesinos y dueños de ganado minorista como ganaderos mayoristas no saben leer o escribir y mucho menos usar la tecnología, por ejemplo registrarse y obtener una licencia, lo único que ellos entienden es vender y cobrar, muchos de ellos viven en zonas alejadas a las entidades por lo cual optan por realizar este tipo de actos.

No servirá de nada que entidades como el ICA exijan vacunar o registrar las fincas y otros procedimientos de rigor, si el Estado no realiza programas de alfabetización rural de manera intensiva; sin esto, llevará al campesino a comercializar ganado por sitios ilegales en mayor cuantía.

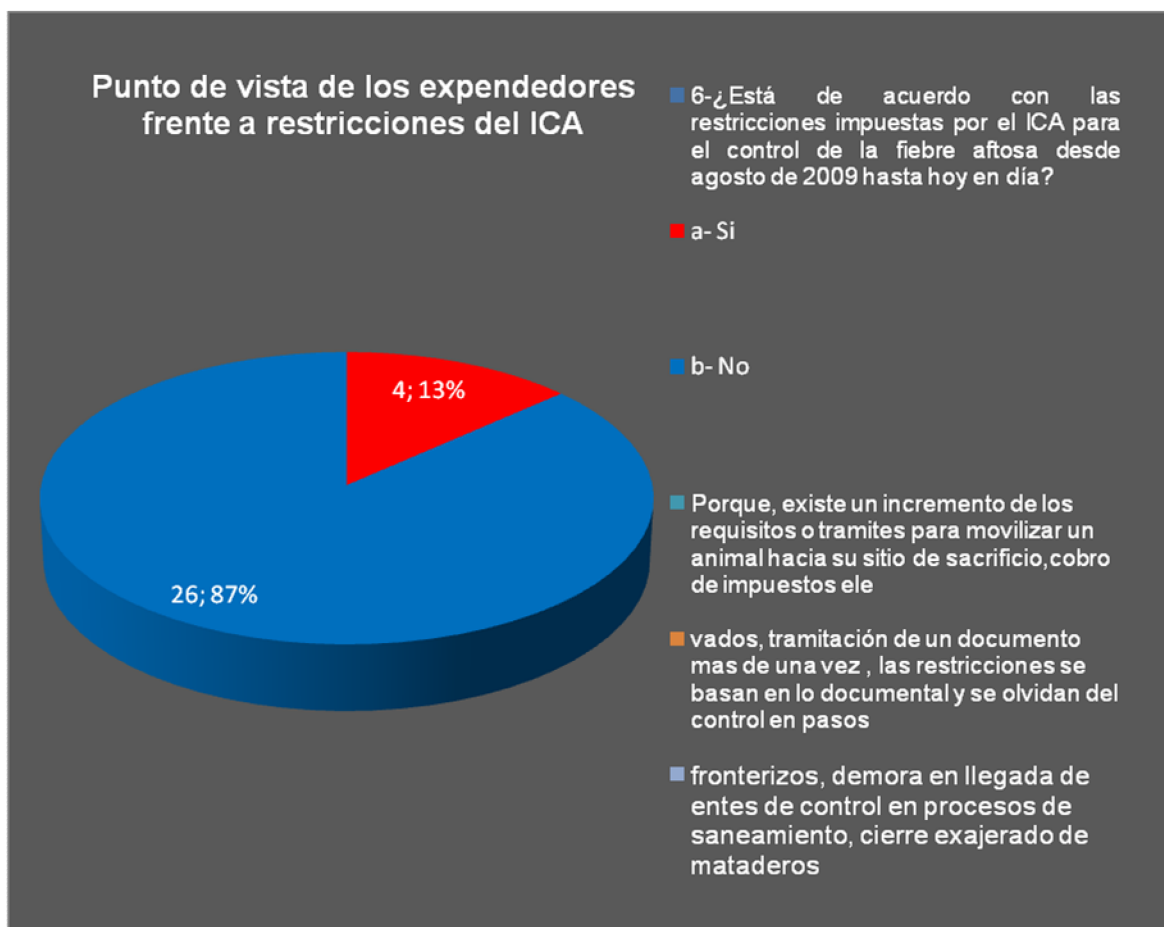
Las restricciones parecen estar de alguna manera en sitios equivocados, según los encuestados existen 3 sitios de mayor internación (ingreso de animales) como de venta hacia el Ecuador, según ellos son: Julio Andrade, Yaramal y Orejuela, son lugares de mejor negocio, los dueños de las reses cruzan esos pasos fronterizos para vender los animales a un mejor precio.

Las medidas adoptadas para frenar la enfermedad, generaron, transcurridos varios meses, un ambiente de inconformismo, desesperación y presión por parte

de los expendedores hacia la entidad y La Alcaldía de Ipiales, para que se tome otra medida diferente a continuar con el cierre indefinido.

El siguiente gráfico nos muestra en detalle las distintas opiniones de los encuestados a causa de la toma de medidas entre ellas el aumento de restricciones de tipo documental.

Gráfico 23. Grado de conformidad de los expendedores



FUENTE: Esta investigación.

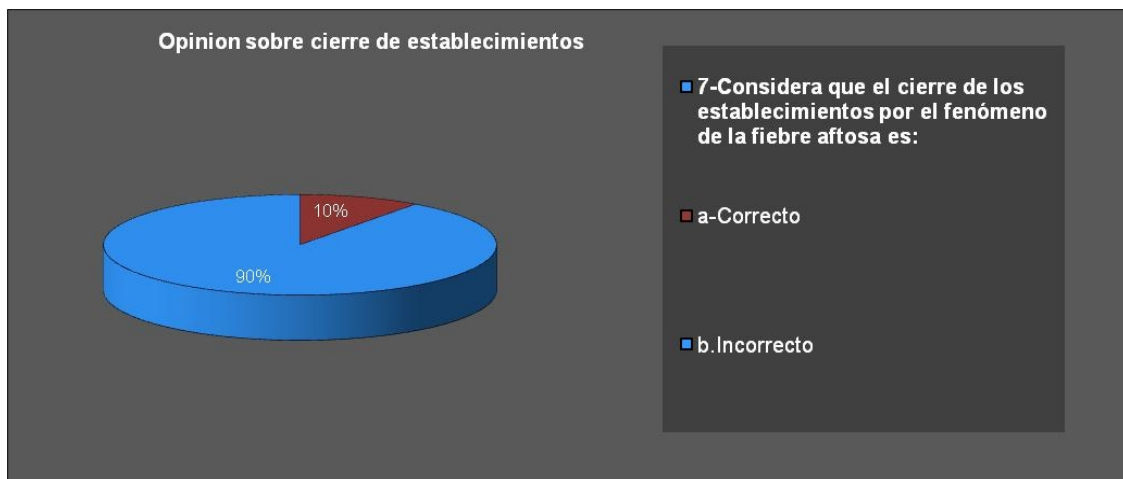
Sin contar con planes de contingencia, llevan a que se tomen estas medidas y que lleguen a tal extremo de cerrar durante lapsos prolongados de tiempo, beneficiando a sitios ilegales de sacrificio y colocando a la población en alerta.

La falta de alfabetización y el escaso manejo tecnológico de la población rural, se constituyen en factores amenazantes para el vendedor cárnico, que

desencadenan en acciones de contrabando y afectan la venta local de los diferentes productos.

4.1.7. Considera que el cierre de los establecimientos por el fenómeno de la fiebre aftosa es. Para el 90% de los encuestados es incorrecto, además el cierre indefinido del matadero, ocasiono un problema económico en el seno familiar de los expendedores, la comercialización de carne, es la fuente principal de sustento e ingresos de aquellas familias. El siguiente gráfico indica en inconformismo de los afectados:

Gráfico 24. Cierre de establecimientos



FUENTE: Esta investigación.

Este problema fue el comienzo de otros, que desencadenaron en crear una desconfianza hacia el consumo local y nacional de este tipo de producto.

A medida que transcurren los meses, las tendencias de consumo en La Ciudad de Ipiales se dirigen hacia productos de bajo costo, entre estos están: las carnes blanca(anteriormente mencionadas); de inmediato hay un incremento en la aparición de establecimientos que ofrecen el producto preparado (asaderos) como también supermercados y centros de comercialización minorista de carnes blancas.

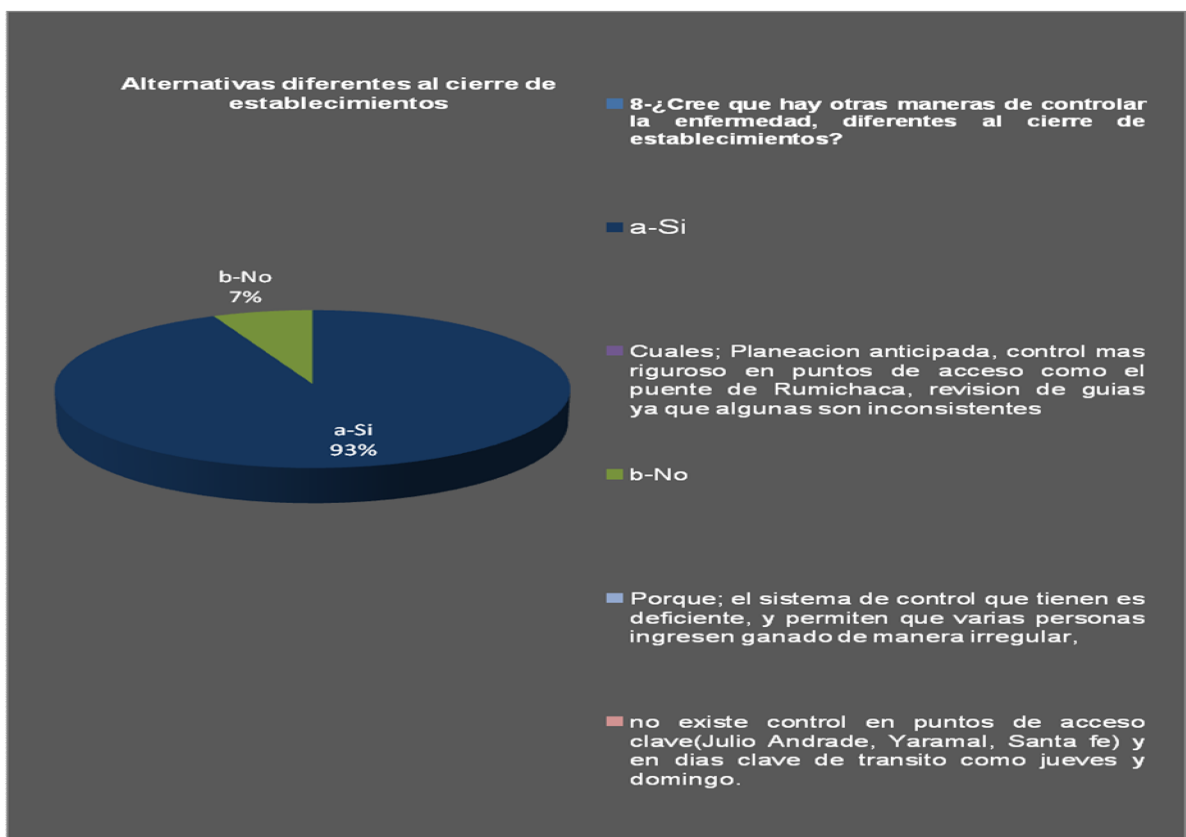
El cierre de mataderos como el de establecimientos, se constituyen en amenazas para la venta de carne bovina y es necesario generar soluciones más viables que eviten impactar de forma directa la estabilidad económica de la Ciudad y la región

4.1.8. Cree que hubo otras maneras de controlar la enfermedad, diferentes al cierre de establecimientos. El 93% de los encuestados piensan que pudieron existir soluciones más viables para no tener que haber cerrado de manera indefinida sus establecimientos con el fin de haber controlado la propagación de la enfermedad, entre algunas de ellas consideran que se debió haber elaborado planes de emergencia o simulacros que permitieran medir la eficiencia de las entidades de control frente a situaciones como las que acontecieron en los últimos meses.

El 7% restante añadió, la poca seguridad y confiabilidad en los documentos, mecanismos de control y funcionarios, han contribuido a que se presenten este tipo de problemas desde hace tiempo atrás.

En la siguiente grafica y como anteriormente se lo había mencionado, la falta de control en puntos clave de acceso al territorio aduanero colombiano pudo haber sido un causante de la problemática presentada.

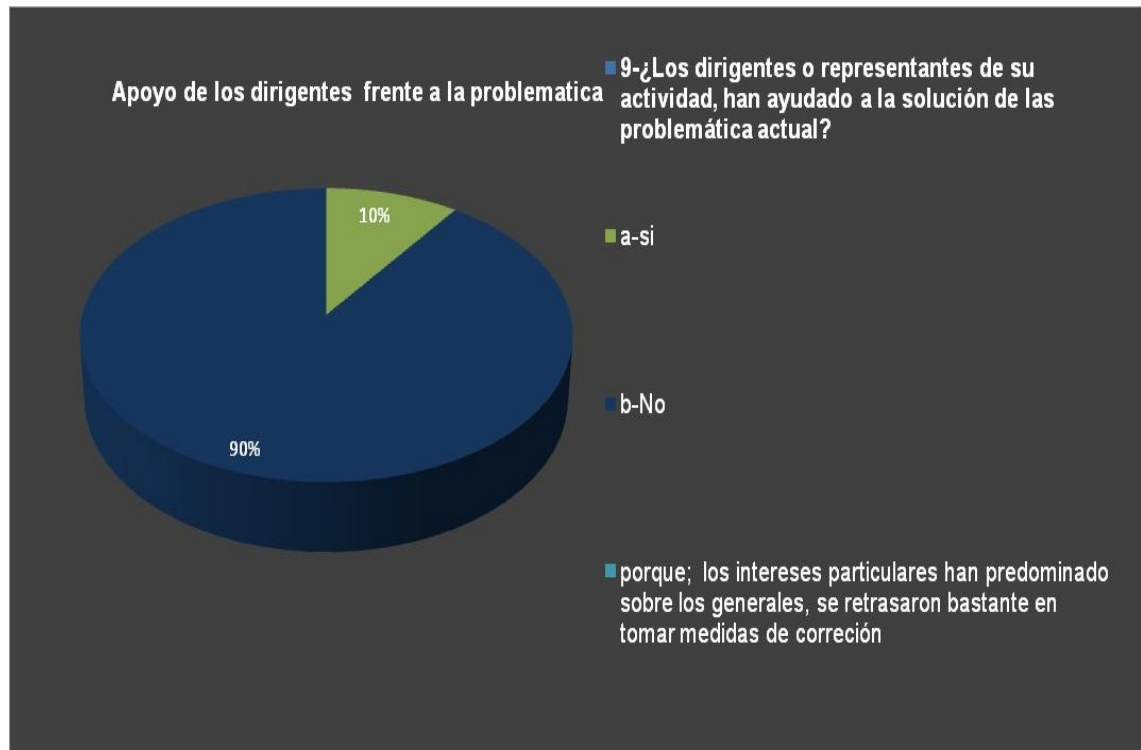
Gráfico 25. Alternativas diferentes al cierre de establecimientos



FUENTE: Esta investigación.

4.1.9. Los dirigentes o representantes de su actividad, han ayudado a la solución de las problemática actual. Para un 90% de los afectados, los dirigentes han sido ineficientes en su labor asignada de solucionar en el menor tiempo posible la problemática ocasionada por la presencia de fiebre aftosa, como también el proceder de la DIAN y el ICA en aspectos de control al contrabando de semovientes. La siguiente grafica detalla lo anteriormente expuesto:

Gráfico 26. Grado de apoyo de dirigentes



FUENTE: Esta investigación.

La falta de interés por el bienestar del gremio en general, ha creado un gran distanciamiento en el gremio preocupándose por el bienestar individual al igual que los representantes, manifestó uno de los afectaos.

Lo anterior denota un total *aislamiento de vendedores con representantes del gremio*, situación que es preocupante, si el sector llegase a presentar problemas de salubridad.

Hoy en día no se cuenta con un plan de trabajo conjunto por lo que seguirá persistiendo la falta de compromiso y prontas soluciones para posibles situaciones adversas.

La falta de apoyo constituye una amenaza constante y a futuro para el gremio cárnico de la Ciudad de Ipiales, cada vez se acentúa más el beneficio y lucro personal y por otra parte el perjuicio y crisis social empezando por los pequeños ganaderos, vendedores y cliente final.

5. PROPUESTA DE MEJORAMIENTO AL PROCESO DE APREHENSIÓN Y CONTROL DE BOVINOS EN LA CIUDAD DE IPIALES.

Tabla 2. Plan de Acción

OBJETIVO	ESTRATEGIA	ACTIVIDAD	META	INDICADOR	PRESUPUESTO	TIEMPO	RESPONSABLE
Mejorar el sistema de aprehensión de bovinos de la DIAN	Creación del grupo especializado en control de Bovinos	Realizar un proceso de selección y capacitación para el grupo de aprehensores en este tipo de mercancía	Conformar un grupo de 50 aprehensores de bovinos	$\frac{\text{Número de vacantes ocupadas}}{\text{Número total de vacantes disponibles}} * 100\%$	Selección: Materiales y Aplicación de Pruebas 100 lápices (valor lápiz (\$800)= \$80.000 100 Sacapunta(\$500)= \$50.000 100 hojas(\$100/hoja)= \$10.000 Cuadernos \$1200 cuaderno*50= \$60.000 Lapiceros \$700/lapicero*50= \$35.000 Capacitación a funcionarios seleccionados: Capacitador Externo ICA: Hora: \$90.500*40 horas= \$3.620.000 Total: \$3.855.000	1 mes y medio para estudio y selección 1 semana para capacitación	División de fiscalización y funcionarios operativos del ICA
	Capacitación en procedimientos de aprehensión para bovinos	Creación de material interactivo mediante diagramación de diapositivas que explique el procedimiento aduanero para bovinos. Realización de seminario en manejo de documentación bovina	Disminuir en una proporción de 3 errores diarios en procedimientos de aprehensión bovina	$\frac{\text{Número procedimientos documentales erróneos}}{\text{Número total procedimientos documentales/día}} * 100\%$ Promedio procedimientos documentales día: 20	Capacitación: Cuadernos \$1.200/cuaderno*50 aprehensores= \$60.000 Lapiceros \$700/lapicero*50 aprehensores= \$35.000 Hojas 100 hojas(autocomisorio/Acta de aprehensión)*50 aprehensores= \$10.000 Capacitador: Hora: \$112.500*40= \$4.500.000 Total: \$4.605.000	1 semana	División de fiscalización

	Implementación del sistema logístico interno para aprehensión de bovinos	Crear y planificar un sistema de abastecimiento en recursos físicos(herramientas, equipo de movilidad, personal, infraestructura), tecnológicos(equipos de computo con integración InterDian y tecnología móvil)	Fortalecer la implementación logística de la DIAN en un porcentaje de 20 a 35%	<u>Número de recursos logísticos entregados</u> Número total de recursos logísticos solicitados*100%	Contratación de personal experto en logística que presente la propuesta y determine los alcances de la misma: Contratación Personal interno:\$5.000.000 mejor propuesta Externo, se toma como base el anterior valor para estimación. Total:\$5.000.000	3 meses	Director de Impuestos y Aduanas Nacionales División de planeación
Mejorar el sistema de control del ICA	Inclusión de tecnología en documentación bovina	Crear documentación con seguridad electrónica mediante el uso de dispositivos, que registren de manera única y efectiva el uso de un documento	Disminuir progresiva y mensualmente las infracciones documentales, partiendo de 17 como punto de referencia	<u>Número de infracciones documentales</u> <u>Número total de procedimientos documentales (expedición de guías de movilización)*100%</u>	Adquisición lector de código de barras: \$340.000 *20= \$6.800.000 Total:\$6.800.000	2 meses	Director General del ICA División de control animal
	Diversificación tecnológica en sistema de mercado bovino	Capacitaciones a comercializadores de productos para el agro, fomentando el uso de nuevos instrumentos para el mercado de bovinos (Crotal electrónico, pulsera)	Lograr una demanda inicial en Ipiales, Guachucal y Cumbal de 28.500 dispositivos de última tecnología en identificación de ganado	<u>Número de dispositivos de identificación demandados</u> <u>Número total de dispositivos de identificación ofertados *100%</u>	Contratación de capacitador profesional: valor hora:112.000*30 \$3.360.000 Alquiler salón Cámara de Comercio Ipiales \$33.750*30=\$1.012.500 Total:\$4.372.500	3 días de 8 horas y 1 día de 6 horas	Director General del ICA División de control animal

Mejorar la protección de los expendios de carne bovina frente a las problemáticas generadas por el contrabando de semovientes	Foro conversatorio y propositivo sobre seguridad animal	Exposición de ideas por parte de entidades de control (ICA, Fedegan, DIAN) como por parte del gremio cárnico de la ciudad.	Establecer 10 propuestas ejecutables, las cuales se conviertan en instrumentos de ayuda a favor del sector cárnico de la Ciudad de Ipiales	propuestas aprobadas Número total de propuestas*100%	Alquiler salón Cámara de Comercio Ipiales Valor Hora: \$33.750*16horas = \$1.012.500 Total:\$1.012.500	2 días	Director de Impuestos y Aduanas Nacionales Ipiales Director ICA Ipiales Director SAGAN Ipiales
	Programa de capacitación Bovina a propietarios de ganado en La Ciudad de Ipiales	Manejo de documentación y ley bovina que permita conocer y diligenciar correctamente sus obligaciones como propietario de ganado. Conocimiento y manejo del sistema SINIGAN	Capacitar a 250 propietarios de ganado de Ipiales y municipios aledaños (Cumbal, Guachucal) de un total de 39.049	Ganaderos capacitados Número total de ganaderos*100%	Alquiler salón Cámara de Comercio Ipiales Valor Hora: \$33.750*40horas = \$1.350.000 Contratación de capacitador profesional: 150.500*40horas = \$6.020.000 Total:\$7.370.000	1 semana capacitación 50 personas/día	Director del ICA Ipiales por medio de su división correspondiente
	Control de movilización de ganado sistemáticamente en la Ciudad de Ipiales	Realizar una prueba piloto mediante el uso del nuevo aplicativo del ICA, especializado en expedición de guías de movilización a través de un sistema de red y un call center	Recolectar información de 225 cabezas de ganado de un total de 450, para obtener una base de datos de los diferentes ganaderos de la Ciudad y municipios aledaños	Numero de guías de movilización expedidas Número total de cabezas de ganado registradas*100%	Instalación del aplicativo en sistemas internos del ICA realizado por ingeniero de sistemas 3 días para instalación: Valor día: \$700.000*3 = \$2.100.000 Total:\$2.100.000 Costo total Plan: \$35.115.000	1mes	Director general de ICA Ipiales

6. CONCLUSIONES

Con base al estudio realizado, a la recolección y análisis de información se puede deducir lo siguiente:

El proceso de aprehensión de bovinos realizado por la Dirección de Impuestos y aduanas Nacionales de la Ciudad de Ipiales, presenta serias dificultades en cada una de las etapas, denotado en aspectos de: manejo documental, falta de conocimiento del sistema de marcado (arete bovino), logística (espacios físicos para almacenamiento, vehículos, equipos de cómputo y planificación), lo que ha ocasionado un aumento del contrabando y sacrificio clandestino de bovinos, manifestado en las bajas cifras de aprehensión desde 2007.

El proceso de control y el sistema de marcado bovino del Instituto Colombiano Agropecuario, presentan deficiencias en los diferentes procedimientos a causa de la escasa seguridad de los diferentes documentos para el control de ganado, además, la gran cantidad de procedimientos para movilización y sacrificio ha generado un incremento de los actos de duplicación de firmas y documentos.

Por su parte *el arete* instrumento de control bovino, no proporciona la información necesaria para realizar una acción de retención de semovientes, limitándose únicamente a controlar la cantidad de ganado en la ciudad, además, la poca integración de los distintos procesos institucionales han contribuido al aumento de actividades ilícitas.

El sector cárnico de la Ciudad de Ipiales, no cuenta con planes de emergencia, prevención y /o control, ni gestión administrativa del gremio; la falta de capacitación a la comunidad ganadera y los procesos ancestrales para este tipo de mercancía, imposibilitan la implantación y demanda de mejores mecanismos de inspección, mayormente efectivos para el control en frontera como en la ciudad de Ipiales.

Por tanto el sistema de aprehensión de bovinos y el fenómeno de la fiebre aftosa, generaron un impacto negativo en los expendios de carne de la Ciudad de Ipiales, manifestado en la disminución de la demanda de carnes rojas y un aumento en el consumo de carnes blancas entre 2007 y 2009.

7. RECOMENDACIONES

Una vez concluido el estudio, se sugiere lo siguiente:

Realizar una revisión detallada al proceso de aprehensión en cada una de las diferentes etapas con el fin de establecer, las falencias y necesidades, estableciendo la creación de un grupo especializado en control de bovinos con programas de capacitación a funcionarios idóneos y un sistema logístico adecuado que establezca un proceso ordenado y cuente con todos los recursos necesarios para mejorar el nivel de aprehensiones y por tanto disminuir el creciente incremento de contrabando por los diferentes sitios de acceso ilegal al territorio Colombiano.

Es aconsejable integrar al proceso de control, a las demás entidades responsables de inspeccionar este tipo de mercancías, tal es el caso del Instituto Colombiano Agropecuario y Sagan, de modo que dichas entidades interactúen e intercambien información con la DIAN, con el fin de proporcionar a los funcionarios aprehensores conocimiento e interpretación plena de los diferentes mecanismos de control que utilizan entidades como el ICA.

Estudiar la posibilidad de diseñar un plan de emergencia que permita dimensionar la efectividad de las distintas entidades que controlan el tránsito y movilización de bovinos.

Con el fin de evitar el incremento en acciones de contrabando de bovinos, es aconsejable iniciar con un proceso claro y explicativo sobre los procedimientos que deben recurrir los propietarios de ganado para la venta o movilización de semovientes; la realización de campañas en educación ganadera a propietarios y expendedores de cárnicos, transmitirá mayor disposición para la compra aumentando el nivel de consumo de los diferentes productos derivados de la carne bovina.

Fomentar el conocimiento y gestionar la utilización de nuevas tecnologías en sistemas de marcado que permita contar con información completa y actualizada de cada uno de los diferentes intermediarios en el proceso de comercialización de carne bovina.

BIBLIOGRAFIA

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, informe Estadístico DIAN, 22, febrero, (2010).

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Estatuto Aduanero Colombiano (2010)

Gobernación de Nariño (2004).

Ministerio de Agricultura, Encuesta Nacional Agropecuaria - ENA (2004).

Ministerio de Agricultura, Gobernación de Nariño, Consolidado agropecuario (2005).

Osorio, Cristóbal: Diccionario de Comercio Internacional, 1ª ed., Bogotá, Norma, (2000).

NETGRAFIA

Consultado en

<http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-87.pdf>, marzo, 2007, p13.

<http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=856132> citado el 6 de agosto de 2009.

<http://www.comunidadandina.org/normativa/res/r1130sg.htm>

http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=2038, 12 de mayo 2010.

http://www.crediseguro.com.co/dmdocuments/INFORME_SECTOR_CARNICO_JULIO_2010.pdf

<http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/08/15/agencias-de-aduana/>, febrero, 2009.

http://portal.fedegan.org.co/portal/page?_pageid=93,104273&_dad=portal&_schema=PORTAL, febrero, 2010

<http://www.gobiernoenlinea.gov.co/tramite.aspx?traID=2091>

<http://www.ica.gov.co/Noticias/Pecuaria/2009/Instituciones-y-gremios-piden-marcar-el-ganado-par.aspx>

<http://www.ica.gov.co/getattachment/ebca60aa-3b0b-4d2c-a539-4a9823845552/2009R6.aspx>, 7, enero, 2009

<http://www.sinigan.gov.co/Portal/Portals/0/Normas-leyes-decretos/Resolucion%20No%20000377%20de%202009.pdf>

<http://res.uniandes.edu.co/view.php/345/1.php>, febrero, 2004, p.69-78.

ANEXOS

ANEXO A. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ACTIVIDADES	MES 1				MES 2				MES 3				MES 4				MES 5				MES 6				
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
Presentación y reconocimiento de la entidad																									
Análisis de proyectos de tesis, pasantías falencia en procesos de la DIAN, Asesorías																									
Elaboración de anteproyecto y presentación																									
Desarrollo de investigación (consulta de información para desarrollo de objetivos)																									
Asesoría de avance de investigación																									
Visitas: ICA																									
Visitas a expendedores de carne																									
Análisis de información																									
Presentación de proyecto y sustentación																									

ANEXO B. PRESUPUESTO

ACTIVIDADES	COSTOS DIRECTOS	COSTOS INDIRECTOS
CONSULTAS INTERNET	460.000	
VIAJES A ASESORIAS DE IPIALES- PASTO-IPIALES		90.000
ESTADIA EN LA CIUDAD DE PASTO		120.000
GASTOS DE TRANSPORTE PARA ASISTIR A LAS DISTINTAS ENTREVISTAS FUNCIONARIOS, PROPIETARIOS DE TERCENAS.		35.000
TABULACION DE INFORMACION	90.000	
LLAMADAS TELEFONICAS		27.000
ALIMENTACION		70.000
IMPRESIÓN DE TRABAJOS DE AVANCES	30.000	
FOTOCOPIAS ENCUESTAS, LIBROS ARTICULOS, MATERIAL DE LAS ENTIDADES	47.000	
IMPRESIÓN Y EMPASTADO TRABAJO ESCRITO.	28.000	
ASESORAMIENTOS DE PERSONAS ESPECIALIZADAS EN DOCUMENTACION	20.000	
COSTOS TOTALES	1.017.000	

COSTO TOTAL: \$1.017.000

ANEXO C. ENCUESTA



UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

Encuesta dirigida a Funcionarios Aprehensores de La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de La Ciudad de Ipiales

OBJETIVO: Analizar el estado actual del proceso de aprehensión realizado por la **DIAN**, con el fin de identificar las falencias que presenta el control Aduanero de bovinos.

1-El proceso de aprehensión de bovinos para usted es:

a- Eficiente____ b- Deficiente____ Porque_____

2-De las siguientes opciones, señale la que para usted se convierte en el mayor problema al momento de realizar una aprehensión de ganado.

a- Sistema de marcado utilizado ____ b-Gran cantidad de sitios de ingreso de mercancías____ c Falsificación a documentos soporte____

3-El anterior problema se debe a:

a- Sistema de control____ b-Escaso cubrimiento de zonas sensibles al contrabando____ c-Poca seguridad y confiabilidad en documentos expedidos por entidades para este tipo de mercancías____

4-¿Según usted, cuales son los documentos más sensibles de modificarse por parte de los infractores?

a-Guía de movilización____ b- Documento zoosanitario____ c- Planilla de envío____ Porque_____
Otro____ Cual_____

5-Las herramientas brindadas por la entidad para el control a bovinos son:

a-Suficientes____ b-Escasas____ Porque_____

6-¿Cuál es su opinión acerca del control en lugares no habilitados?

a-Es efectivo____ b-Es deficiente____ c-Otro____ Cual_____

7-¿Qué opinión tiene respecto al sistema control que ejercen en otras regiones del territorio colombiano?

Es: Efectivo____ Igual____ Deficiente____ No conoce del control en otras regiones____

8-¿Que recomendación en especial, daría al proceso de aprehensión de bovinos, que permita actuar de una manera eficaz y por tanto mejorar el desempeño de la entidad?

a-Incrementar los puntos de control en sitios clave _____

b-Mejorar la seguridad en documentos soporte para bovinos _____

c-Establecer un sistema de control unificado que soporte a todas las entidades _____

d- Otra____ Cual_____

9-Califique el sistema de aprehensión de bovinos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

a- Bueno____ b-Regular____ c-Malo____

Porque_____

ANEXO D. ENCUESTA



UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

Encuesta dirigida a los funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario encargados de las funciones de control a ganado bovino.

OBJETIVO: Identificar la problemática que afecta el desempeño del **Instituto Colombiano Agropecuario** en procesos de control y sistema de mercado local.

1-¿Cual es el proceso de control a bovinos realizado por Instituto Colombiano Agropecuario?

2-¿Según usted, cuáles son las falencias de este proceso a dichas mercancías?

- a-Carencia de equipos de avanzada para detectar enfermedades _____
- b- Llegada tardía de vacunas _____
- c-Falta de frentes de seguridad en sitios claves de control _____
- d-Demora en la entrega de informes por parte del ganadero _____
- Otra ___ Cual _____

3-Cuáles son los documentos más fáciles de modificarse por parte de los infractores (puede señalar varios)

- a-Guías de movilización_____ b- Carnet ganadero_____ c-Recibo de vacunación_____
- d-Formatos de evaluación de establecimientos_____

4-¿Cuáles son el/los sistema(s) de mercado(s) utilizados para identificar el ganado bovino Ipialeño? (puede señalar varios)

- a- Crotal análogo___ b-Rotulador___ c-Pulsera___ d-Crotal electrónico___

Otro___ Cual_____

5-¿Qué concepto les da a este(os) sistema(s) de control?

Efectivo(s)___ Deficiente(s)___ Porque_____

6-¿Conoce de otros sistemas de control para bovinos en otras regiones del territorio colombiano?

Sí___ No___ Cuales_____

7-¿Qué concepto les da a este(os) sistema(s) de control?

Avanzados___ Obsoletos___

8-¿Que necesitaría mejorarse e implementarse, para aumentar la eficiencia en el control a bovinos?

- a- Documentación _____
- b- Sistemas de marcado _____
- c- Centro técnico para crianza y control de bovinos _____
- d- Otro___ Cual_____

9-Califique el proceso de control a bovinos utilizado por El Instituto Colombiano Agropecuario.

a-Excelente___ b-Regular___ c-Malo___ Porque_____

ANEXO E. ENCUESTA



UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

Encuesta dirigida a los expendedores de carne de la Ciudad de Ipiales

OBJETIVO: Identificar, como la aprehensión de bovinos y el fenómeno de la fiebre aftosa han afectado a los expendios de carne.

1-¿Con que frecuencia usted realiza compras o pedidos a los expendedores cárnicos para la venta?

Semanal____ Quincenalmente____

Otra____ Cual_____

2-¿Ha tenido que solicitar sus pedidos o comprar en otras regiones para vender?

Si____ de donde_____ No____ Porque_____

3-¿Cuáles son los problemas que han afectado la compra y comercialización de sus productos?

Precios del transporte____ Control excesivo del ICA____ Sitios de sacrificio apartados____ Otros____ Cuales_____

4-¿Cuál cree usted que es el mayor problema en la disminución de ventas?

a-Temor de los clientes frente a la fiebre aftosa____ b- Compra de otros productos____ c- Existencia de supermercados que ofrecen el producto____

d- Poca apetencia a la carne____

e- Otros ____ Cuales_____

5-En cuanto a protección a expendedores y consumidores, frente a casos de fiebre aftosa y otras ¿Está usted de acuerdo con los procedimientos de aprehensión, realizados por la DIAN?

Si___ No___ Porque_____

6-¿Está de acuerdo con las restricciones impuestas por el ICA para el control de la fiebre aftosa desde agosto de 2009 hasta hoy en día?

Si___ No___ Porque_____

7-Considera que el cierre de los establecimientos por el fenómeno de la fiebre aftosa es:

a-Correcta___ b-Incorrecta___ Porque_____

8- ¿Cree que hubo otras maneras de controlar la enfermedad, diferentes al cierre de establecimientos?

Si___ Cuales_____

No___ Porque_____

9-¿Los dirigentes o representantes de su actividad, han ayudado a la solución de las problemática actual?

a-Si___ No___ Porque_____